

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

RUDERVANIA DA SILVA LIMA ARANHA

**PROEMEM: A LÓGICA DO MERCADO NA EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL
DE MANAUS**

MANAUS- AM

2017

RUDERVANIA DA SILVA LIMA ARANHA

**PROEMEM: A LÓGICA DO MERCADO NA
EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE MANAUS**

Dissertação apresentada a banca examinadora para a obtenção do título de Mestre no Curso de Mestrado em Educação do Programa de Pós- Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas (PPGE-UFAM), sob a orientação da professora Dra. Selma Suely Baçal de Oliveira.

MANAUS – AM

2017

Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

A662p Aranha, Rudervania da Silva Lima
Proemem : a lógica do mercado na educação pública municipal de Manaus / Rudervania da Silva Lima Aranha. 2017
148 f.: il. color; 31 cm.

Orientadora: Selma Suely Baçal de Oliveira
Dissertação (Mestrado em Educação - Educação e Políticas Públicas) - Universidade Federal do Amazonas.

1. Público e Privado. 2. Mercado Educacional. 3. Educação Básica. 4. Proemem. I. Oliveira, Selma Suely Baçal de II. Universidade Federal do Amazonas III. Título

RUDERVANIA DA SILVA LIMA ARANHA

**PROEMEM: A LÓGICA DO MERCADO NA
EDUCAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE MANAUS**

Dissertação apresentada a banca examinadora para a obtenção do título de Mestre no Curso de Mestrado em Educação do Programa de Pós- Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas (PPGE-UFAM), sob a orientação da professora Dra. Selma Suely Baçal de Oliveira.

Dissertação defendida em 29 de novembro de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Selma Suely Baçal de Oliveira (Presidente) (UFAM)

Profª Drª Denise Trento Rebello de Souza (Membro) (USP)

Profª Drª Maria das Graças Sá Peixoto Pinheiro (Membro) (UFAM)

DEDICO

À minha família muito estimada e amada, José Roberto Alves Aranha, Fernanda Carolinne de Lima Aranha e Victor Andersen da Silva Lima Aranha pela compreensão e o apoio durante a elaboração deste trabalho. A minha querida mãe Terezinha pelo carinho materno e aos meus dois irmãos, Renê e Ricardo pelo apoio fraterno.

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor Jesus Cristo, que têm me inspirado acreditar sempre que tudo é possível não importando qualquer que seja as circunstâncias.

Ao meu amado esposo José Roberto, amigo e companheiro, pelo apoio e valorização deste trabalho e também pelas palavras de fé para fazer a coisa certa.

Aos meus dois filhos amados Fernanda e Victor pelo apoio, amor e compreensão.

A todos que contribuíram para a realização deste trabalho, em especial a minha querida orientadora professora Dr^a. Selma Suely Baçal de Oliveira, pelas críticas e sugestões ao trabalho e por acreditar em mim mostrando o horizonte da autonomia na pesquisa.

À Prof^a Dr^a Maria das Graças Sá Peixoto Pinheiro, a Prof^a Dr^a MarluCIA Menezes de Paiva e a Prof^a Dr^a Denise Trento Rebello de Souza pela rigorosa leitura ao texto, pelas sugestões e contribuições para elaboração do trabalho.

À Prof^a Dr^a Arminda Rachel Botelho Mourão por contribuir significativamente para a concretização deste trabalho.

Ao Grupo de Pesquisa Políticas Públicas em Educação (GPPE) pelos momentos de aprendizagem coletiva.

Ao Grupo “Trabalhos e Temas Afins”, pela contribuição à pesquisa, pelas discussões os quais foram fundamentais. Agradeço, especialmente, às amigas de pesquisa Maria Rita Silva, Luciana Pereira e Eloudiê Macena, por compartilharem de minhas dúvidas, angústias e inseguranças e também de alegrias e conquistas.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFAM, por todos os ensinamentos dos seus conhecimentos. Registro aqui meu respeito e admiração.

Aos meus amigos de longa data, Tania Mara Castro, Helane Mary Prado, Ellís Regina Maciel, Suelen Coelho, Goreth Vasconcelos, Jocicléia Printes, Nelma Vilhena, Carlos Freitas, Aline Jannel, Alina Leão e Milton Melo, pelo apoio, atenção, incentivo e compreensão. Aos meus amigos e colegas do curso de mestrado Cleber Ferreira, Iraci Uchoa, Pollianna, Romina, Elisângela e João Rakson.

Aos meus amigos e colegas de trabalho da Secretaria Municipal de Educação de Manaus, particularmente aos amigos da Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério (DDPM).

A todos, muito obrigada!

RESUMO

Esta dissertação trata do Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública de Manaus (PROEMEM). A pesquisa analisou a materialidade do PROEMEM na rede pública municipal de ensino de Manaus, evidenciando a lógica do mercado no contexto da parceria com o setor privado nas etapas da educação básica do ensino público municipal. Os aspectos políticos educacionais voltados para o ensino público municipal gestados no contexto das atuais reformas educacionais é parte do processo de desenvolvimento da lógica do mercado no sistema educacional brasileiro, na denominada parceria com o setor privado, seja este lucrativo ou não. Para desenvolver o estudo, foi realizada uma revisão de literatura, levantamento e análise de documentos primários, entre eles, estão documentos oficiais da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e Relatórios Anuais que estão no endereço eletrônico do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), bem como os documentos relativos à concretização do PROEMEM e ações efetivadas pelo referido projeto no período de 2013 a 2017. A dissertação problematiza a materialização do PROEMEM na rede pública municipal de ensino de Manaus, evidenciando a lógica do mercado com a participação de empresas, sobretudo o Itaú Social. Esses movimentos explicam as conjunturas marcadas pelos organismos internacionais no processo de globalização da reforma educacional, desempenhando o papel ideológico de propagadores dos ideais neoliberais. Em síntese, o PROEMEM insere-se nesse contexto em consonância com ideário de cunho neoliberal e os documentos oficiais que fundamentam e norteiam a implantação do PROEMEM está reproduzidos nas diretrizes do BID. A aceitação dessa lógica promove mudanças nas concepções de escola pública, com a incorporação de instituições privadas na rede municipal de ensino, com uma nova justificação ético-moral e política privatizante e mercantil no projeto de Educação. Esse processo viabiliza a expansão de instituições privadas no setor educacional que encontram novos *nichos* de exploração econômica, e permitem a apropriação privada do bem público, sem, contudo gerar efetivamente a melhoria da rede escolar pública.

Palavras-chaves: Público e Privado. Mercado Educacional. Educação Básica. PROEMEM.

ABSTRACT

This dissertation deals with the Expansion and Educational Improvement Project of the Public Network of Manaus (PROEMEM). The research analyzed the materiality of PROEMEM in the municipal public school of Manaus, evidencing the market logic in the context of the partnership with the private sector in the stages of basic education of municipal public education. The political educational aspects of municipal public education developed in the context of the current educational reforms are part of the process of developing the market logic in the Brazilian educational system, in the so-called partnership with the private sector, be it profitable or not. In order to carry out the study, a literature review, survey and analysis of primary documents were carried out, among which are official documents of the Municipal Education Department (SEMED) and Annual Reports, which are on the Inter- American Development Bank (IDB) as well as documents related to the implementation of PROEMEM and actions carried out by said project in the period from 2013 to 2017. The dissertation problematizes the materialization of PROEMEM in the municipal public school of Manaus, evidencing the logic of the market with the participation of companies, especially the Itaú Social. These movements explain the conjunctures set by international organizations in the process of globalization of educational reform, playing the ideological role of propagators of neoliberal ideals. In summary, PROEMEM is inserted in this context in line with neoliberal ideology and the official documents that support and guide the implementation of PROEMEM are reproduced in the IDB guidelines. The acceptance of this logic promotes changes in the conceptions of public school, with the incorporation of private institutions in the municipal school network, with a new ethical-moral justification and privatizing and mercantile politics in the Education project. This process makes possible the expansion of private institutions in the educational sector that find new niches of economic exploitation, and allow the private appropriation of the public good, without, however, effectively generating the improvement of the public school network.

Key Words: Public and Private. Educational Market. Basic education. PROEMEM.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABE – Associação Brasileira de Educação
ADE – Avaliação Desempenho Escolar
AEI – Avaliação da Educação Infantil
AGE – Avaliação Gestão Escolar
CIEDS – Centro Integrado de Estudos
CMEI – Centros de Educação Infantil
CMM – Câmara Municipal de Manaus
COFIEEX – Comissão de Financiamentos Externos
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
DDPM – Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério
DDZs - Divisões Distritais Zonais
DEGE – Departamento de Gestão
DCNEIs – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
DOM – Diário Oficial do Município
DOU – Diário Oficial da União
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
EMEF – Escola Municipal de Ensino Fundamental
ESBRA – Escritório de Representação da Prefeitura de Manaus em Brasília –
EUA – Estados Unidos da América
FACED – Faculdade de Educação
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FIS – Fundação Itaú Social
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do magistério
GIDE – Gestão Integração da Educação
GPPE – Grupo de Estudo e Pesquisa em Políticas Públicas e Educação
IAS – Instituto Ayrton Senna
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC – Ministério da Educação e Cultura
OMs – Organizações Multilaterais
ONGs – Organizações Não-Governamentais
OSCIP – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAI – Programa de Ação Imediata
PAR – Plano de Ações Articuladas
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE – Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PFCT – Programa de Formação Continuada Tapiri
PGFN – Procuradoria Geral da Fazenda Nacional
PME – Plano Municipal de Educação
PNAC – Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PNE – Plano Nacional de Educação
PPA – Plano Plurianual
PPGE – Programa de Pós-Graduação em Educação
PRELAC – Projeto Regional de Educação para América Latina e Caribe
PSEC – Plano Setorial de Educação e Cultura
PT – Partido dos Trabalhadores
PTE – Programa Tutoria Educacional
RCNEI – Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil
SADEAM – Sistema Estadual de Avaliação do Estado do Amazonas
SADEM – Sistema de Avaliação de Desempenho Educacional de Manaus
SEAIN – Secretaria de Assuntos Internacionais
SEMED – Secretaria Municipal de Educação
TEs – Tutores Educacionais
TRs – Tutores Regionais
UFAM – Universidade Federal do Amazonas
UGP – Unidade de Gerenciamento de Projetos
ZFM – Zona Franca de Manaus

AGÊNCIAS INTERNACIONAIS:

AID – Agência Internacional de Desenvolvimento
AMGI – Agência Multilateral de Garantia de Investimento
BAD – Banco Asiático de Desenvolvimento
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM – Banco Mundial
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CfBT – Centro de Professores Britânicos
CFI – Corporação Financeira Internacional
CICDI – Centro Internacional para Conciliação de Divergência nos Investimentos
CII – Corporação Interamericana de Investimentos
FMI – Fundo Monetário Internacional
FUMIN – Fundo Multilateral de Investimentos
IFC – International Finance Corporation
Internacional
LIBOR – London Interbank Offered Rate
OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OERLAC – Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe
OMC – Organização Mundial de Comércio
ONU – Organizações das Nações Unidas
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID – Agência dos Estados Unidos da América para o Desenvolvimento

QUADROS, TABELAS E FIGURAS

QUADROS:

Quadro 1 – Instituições que compõem o Banco Mundial – p. 49

Quadro 2 – Resoluções da Conferência de Jomtien (visão ampliada) e sua redução nas orientações de reforma educacional do BM (visão restrita) para a educação básica. – p.53

Quadro 3 – Eixos e estratégias nas orientações de políticas educacional na década dos anos de 1990 – p. 54

Quadro 4 – A materialização do PROEMEM na rede municipal de ensino de Manaus – p. 105

Quadro 5 – Custos Financeiros do PROEMEM – p.106

Quadro 6 – Termo de Adesão ao Programa de Tutoria Educacional – p.112

TABELAS:

Tabela 1: Principais acionistas do BM, segundo o Relatório Anual de 2007 – p.50

Tabela 2 – Relatório dos anos 2015 e 2016 do Programa Tutoria Educacional (PTE) Manaus – p. 112

Tabela 3 – Impacto econômico – p. 114

Tabela 4: Liberação da operação de crédito externo – p. 119

FIGURAS

Figura 1 – Abrangência 2016- Programa Tutoria Educacional – p. 111

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO, A PARTIR DOS ANOS DE 1990 E OS REFLEXOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO NACIONAL	28
1.1 As Reformas do Estado brasileiro no contexto das políticas neoliberais para a educação básica.....	31
1.2 A Reforma do Estado e a influência dos organismos internacionais na educação brasileira.....	39
1.3 Os ideias da escola pública, universal, obrigatória e gratuita.....	56
2 O PÚBLICO E O PRIVADO NA POLÍTICA NEOLIBERAL PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA	73
2.1 A relação público e privado na educação brasileira.....	75
2.2 Parceiros privados na educação pública municipal de Manaus.....	94
2.3 O PROEMEM e o financiamento externo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	104
CONSIDERAÇÕES FINAIS	122
REFERÊNCIAS	127
ANEXO A – TERMO DE ANUÊNCIA	145
ANEXO B – TERMO DE AUTORIZAÇÃO DOS DADOS	146
APÊNDICE A – MEMORIAL	147

INTRODUÇÃO

Chegarás primeiro às Sereias, que a todos os homens encantam. A quem chega até elas, àquele que ignaro se acerca e escuta a voz das Sereias, nunca mais a esposa e os filhos meninos lhe estarão vizinhos, felizes porque ao lar ele voltou. Pois as Sereias o encantam com límpido canto, recostadas sobre o prado: ao redor há um grande monte de ossos de homens pútridos, com a pele encarquilhada. Por isso passa adiante: sobre os ouvidos dos companheiros amassa e espalha dulcíssima cera, para que nenhum dos outros as escute. Tu, porém, escuta se quiseres: que te atem mão e pés à nave veloz, ereto sobre a carlinga do mastro. A este sejam apertadas as cordas, para que possa ouvir e fruir a voz das Sereias.

Homero. Odisseia, Canto XII

A escolha da epígrafe do texto, extraída de Homero, não é casual, pois contribui para a compreensão de aspectos inerentes à relação entre o público e o privado. Por isso mesmo, é assunto que permeia a reflexão, buscando ressignificá-la à luz do presente, haja vista o entendimento de que a incorporação da lógica do mercado na educação pública municipal de Manaus tem sido efetivada pelo Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus (PROEMEM), objeto desta pesquisa. O PROEMEM revela-se no contexto da globalização da economia, marcado pela hegemonia do pensamento político, que tem como foco o princípio neoliberal, acrescido pela incorporação da ciência e da tecnologia às forças produtivas, sendo tais forças preconizadas pelo processo de competitividade no mundo corporativo, frente às constantes pressões do setor econômico por reformas do Estado e por redefinir políticas sociais e educacionais.

Nesse contexto, tem origem o PROEMEM, cujo período de execução corresponde a cinco anos (2017 a 2021), sendo a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Manaus o órgão executor do referido projeto, financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)¹ e com os recursos previstos no orçamento da SEMED. Nessa direção, expande-se a presença direta do setor privado, seja este lucrativo ou não, dentre os quais se destaca a Fundação Itaú Social (FIS), por meio da efetivação do Programa Tutoria Educacional (PTE) para o trabalho dos docentes dessa Secretaria. Entretanto, como acontece

¹ Lei municipal nº1. 882, de 13 de Junho de 2014, que autoriza o Poder Executivo a contratar operação de financiamento externo com Organismo Multilateral de Crédito. Disponível em: <<http://dom.manaus.am.gov.br/pdf/2014/junho/DOM%203431%2013.06.2014%20CAD%201.pdf/view>> acesso em: 28 jul. 2016.

em toda dinâmica do processo social, a parceria com o setor privado se revela nas contradições que emergem nos espaços das lutas de classe, por meio dos sujeitos histórico-sociais em movimentos concretos. Por esses motivos, tem-se como objetivo geral analisar a materialidade do PROEMEM na rede pública municipal de ensino de Manaus, evidenciando a lógica do mercado no contexto da parceria com o setor privado nas etapas da educação básica do ensino público municipal.

Os objetivos específicos desta pesquisa buscam: identificar a materialidade do PROEMEM no contexto das políticas públicas, no âmbito da parceria com o setor privado no cenário da educação municipal e desvendar o processo de implantação do PROEMEM e o seu papel na rede pública municipal de Manaus. Este estudo está vinculado à linha de pesquisa Trabalho, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional e foi desenvolvido no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas.

A partir do ano de 2013, período marcado pela articulação dos assessores do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com a gestão da Educação Municipal, deu-se início a elaboração do Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus (PROEMEM) com o intuito de solicitar empréstimo ao BID. A partir de então, foi feito um levantamento em todos os departamentos da SEMED, inclusive na DDPM, juntamente com a assessoria do BID, cuja exposição de resultados foi por meio do primeiro workshop, tendo como objetivo apresentar um diagnóstico das fragilidades da educação pública municipal naquele período.

No ano de 2014, com publicação no *Diário Oficial do Município (DOM)*, foi aprovada a Lei municipal nº 1.921, de 30 de Outubro de 2014², que institui, no âmbito da SEMED, o Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus – PROEMEM. Durante a análise do referido projeto, arquitetado com o objetivo anunciado de expandir a *cobertura* e melhorar a qualidade da educação infantil e do ensino fundamental, ficou evidente a necessidade de pesquisar além do que estava proposto no projeto, visto que as indicações pelo PROEMEM apresentam em uma de suas ações a implantação dos Programas de Correção de Fluxo. Por indicação do BID, a Secretaria Municipal de Educação, por meio do PROEMEM, iniciou no ano de 2014 o diálogo com o Instituto Ayrton Senna (IAS) – uma instituição sem fins lucrativos que presta assessoria a estados e municípios em

² Essa Lei municipal foi revogada pela Lei municipal nº 2.230, de 04 de julho de 2017, que reestrutura o PROEMEM para ser executado pelo período de 2017 a 2021. Disponível em: <file:///C:/Users/perifericos.com/Downloads/DOM%204158%2004.07.2017%20CAD%201.pdf> acesso em: 28 jul. 2017.

assuntos concernentes à Educação, principalmente no tratamento de Programas de Correção de Fluxo. Ainda neste mesmo ano, a SEMED contratou o Instituto Águila³, para auxiliar na implementação do Sistema Integrado de Gestão da Educação (GIDE), instituição também indicada pelo banco (BID).

No ano de 2015, para atender as ações do PROEMEM – Componente 02: Melhorar a qualidade da educação,⁴ cujo objetivo anunciado é melhorar o rendimento e o desempenho escolar dos alunos da rede municipal de ensino por meio do aprimoramento da qualidade da educação no Ensino Fundamental e Educação Infantil, foram firmadas duas negociações com o setor privado: uma, com Instituto Ayrton Senna (IAS), para o atendimento aos alunos em distorção idade-série, principalmente aqueles matriculados no 3º, 4º e 5º anos do Ensino Fundamental e outra, com a Fundação Itaú Social (FIS), sendo implantado o Programa de Tutoria Educacional (PTE)⁵ da FIS, como parceira da formação continuada em serviço na DDPM, para atendimento aos professores em estágio probatório⁶ da Educação Infantil e dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Esses movimentos explicitam as conjunturas marcadas pela globalização econômica e pelos organismos internacionais, consubstanciando-se na reforma educacional que se desencadeia desde o século XX e intensificando-se a partir da década de 1990, com desdobramentos que, nos dias atuais, continuam desempenhando papel ideológico de propagadores do sistema capitalista, com princípio neoliberal.

Diante desse processo conflituoso e fetichizado⁷, anuncia-se a questão central: Como se materializa o PROEMEM na rede pública municipal de ensino de Manaus, evidenciando a

³ No ano de 2014, a Secretaria Municipal de Educação de Manaus contratou o Instituto Águila para a implementação do Sistema Integrado de Gestão da Educação (GIDE). Este sistema visa a introduzir uma série de indicadores estratégicos de gestão escolar, formando uma equipe de 100 coordenadores pedagógicos responsáveis pela melhoria da gestão escolar e pelo apoio às escolas em suas ações de melhoria. Disponível em: < http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=BR-L1392_ > acesso em: 28 jul. 2016.

⁴ Para alcançar seu objetivo, o PROEMEM estrutura-se em quatro componentes, sendo discutido cada componente no decorrer desse estudo.

⁵ Metodologia de formação continuada em serviço que se apoia na observação da prática, em ações modelares realizadas pelo tutor, em seções customizadas de planejamento das ações realizadas (SEMED, 2015).

⁶ Professores iniciantes na atividade profissional na Rede Municipal de Educação passarão por três anos em período probatório, como determina o Art. 41 da CF/88, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/06/1998 e pela Lei municipal nº 1.128, de 05 de junho de 2007, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Subsídios dos Professores do Magistério do Município de Manaus. Disponível em: < http://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/LEI_1126_DE_05_06_2007.pdf > acesso em: 28 jul. 2016

⁷ Fetichismo é um termo usado por Karl Marx no livro “O Capital” em que ele se reportou ao fato da mercadoria, enquanto resultado do trabalho humano e ao ser trocada, adquirir vida própria. Ao assumir um caráter social, a mercadoria na sua relação com os produtores, vai perdendo sua referência com o trabalho humano e adquire uma forma fantasmagórica e autônoma, “que está sempre grudada aos produtos do trabalho, quando são gerados como mercadorias” (MARX, 1999, p. 94)

lógica do mercado no contexto da parceria com o setor privado nas etapas da educação básica do ensino público municipal?

Esse processo contraditório instiga as seguintes questões norteadoras: Qual a materialidade do PROEMEM no contexto das políticas públicas, no âmbito da parceria com setor privado no cenário da educação municipal? Como se deu o processo de implantação do PROEMEM e qual o seu papel na rede pública municipal de Manaus?

A pesquisa que permitiu a apropriação do objeto de estudo foi realizada com fontes primárias, basicamente documentos e sites das instituições envolvidas (SEMED, BID e FIS) que muito contribuíram para ampliar a compreensão e a reflexão sobre os processos da tal parceria com o setor privado na educação pública no município de Manaus. No Brasil, é crescente o interesse de pesquisadores sobre a temática da privatização da educação. Assim, dentre as várias pesquisas realizadas nesse campo, destacamos algumas teses e dissertações de autores como Adrião (2006); Sarti (2005) e Peroni (2003; 2015). Por conta do levantamento do estado da arte não ter encontrado produção científica no catálogo de teses e dissertações do Programa de Pós Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), a pesquisa foi direcionada ao PROEMEM e ao Programa de Tutoria Educacional da Fundação Itaú Social. Nesse sentido, são necessários estudos que busquem compreender esse processo, tendo em vista a implantação do PROEMEM na SEMED Manaus, partindo do original e evidenciando as condições reais dos fundamentos teóricos e políticos da sua proposta.

Portanto, a proposta metodológica do PTE, apresentada pela FIS, surge como aparente solução para a definição de estratégias educacionais para o enfrentamento das questões relativas à educação infantil e ao ensino fundamental na rede pública municipal de ensino. A Fundação Itaú Social declara ter como proposta de atuação: “formular, implantar e disseminar metodologias voltadas à melhoria de políticas públicas na área educacional e à avaliação de projetos sociais” (FUNDAÇÃO ITAÚ, 2013, p. 9). Nessa perspectiva, “essa questão constitui um desafio significativo para a consecução do projeto hegemônico de reestruturação do capital, sob comando neoliberal” (MONTAÑO, 2014, p. 23).

Esse processo de parceria com o setor privado (lucrativo ou não lucrativo) tem dado materialidade a uma nova lógica do mercado na organização educacional, que tende a ser fetichizado pelos produtos e pelos serviços negociados com a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) em Manaus. Nessa lógica, a política privatista consolidada pelos contratos e convênios vem acompanhada de um reforço da aparência a fim de diluir as distinções entre o público e o privado, considerado como um “processo conflituoso e

contraditório” (NORONHA, 2005, p. 145), implicando em duplo movimento – conservador e transformador – e constituindo a essência do modo de produção capitalista.

O PROEMEM estrutura-se em quatro componentes, descritos a seguir: Componente 1 (um) – *Expansão e Melhoria da Cobertura da Educação Infantil e do Ensino Fundamental*; Componente 2 (dois) – *Melhoria da Qualidade da Educação*; Componente 3 (três) – *Gestão, Monitoramento e Avaliação*; Componente 4 (quatro) – *Administração do Projeto*. Esses componentes contam com recursos financeiros programados para execução total em cinco anos.

Destacam-se as ações provenientes do Componente 2 que “permite qualificar o profissional em estágio probatório e assegurar o desenvolvimento das competências e habilidades necessárias para o processo de ensino e aprendizagem do aluno” (MANAUS, 2015, p. 3), sendo essa a justificativa para o convênio entre a SEMED e a FIS. Uma vez efetivado, o convênio tem inserido a lógica do mercado no sistema público municipal de ensino, evidenciando um projeto de sociedade no qual a política educacional está a serviço dos interesses do grande capital.

Os primeiros encaminhamentos para o estabelecimento da parceria entre a SEMED e a FIS, no atendimento aos professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental em estágio probatório, ocorreram no ano de 2014, com a participação de educadores do Departamento de Gestão Educacional (DEGE), chefes das Divisões Distritais Zonais (DDZs), além da subsecretaria de Gestão Educacional dessa Secretaria. Os representantes da SEMED Manaus participaram da Formação em Serviço realizada em Manaus pela assessoria pedagógica da Fundação Itaú Social, para expor a metodologia do Programa Tutoria Educacional (PTE) dessa Fundação.

No início do ano de 2015, a Fundação Itaú Social encontrava-se em fase de negociação para o convênio com a SEMED, firmado somente em 30 de setembro do referido ano. Entretanto, em março de 2015, a Fundação Itaú Social, com apoio técnico do Centro Integrado de Estudos e Programa de Desenvolvimento Sustentável (CIEDS)⁸ e em parceria com a SEMED, realizou o primeiro processo seletivo interno para a vaga de tutor⁹ de Língua

⁸ Instituição social sem fins lucrativos, de utilidade pública federal, fundada em 1998, com sede na cidade do Rio de Janeiro e filiais em São Paulo e em Minas Gerais e que atua, desde a sua criação, em diversos municípios do Brasil, com diferentes parceiros institucionais, sendo essa instituição indicada pela Fundação Itaú Social para realizar a seleção de tutores do Programa Tutoria Educacional (PTE) em Manaus.

⁹ De acordo com o Guia de tutoria pedagógica, esse termo é utilizado para designar o profissional que realiza o acompanhamento ao professor no cotidiano da sala de aula, para desencadear o processo de aprendizagem, buscando agregar novos conhecimentos, de caráter prático e modelar. Disponível em <<http://www.fundacaoitausocial.org.br.html>>. Acesso em 29 abr. 2016.

Portuguesa e de Matemática para atuarem nas escolas do município de Manaus, ficando o CIEDS o responsável pelo processo de seleção, formação e acompanhamento desses tutores, denominados de Tutores Regionais (TRs).

No mês de abril, foi realizado também pelo CIEDS o segundo processo seletivo, tendo agora como público-alvo os Tutores Educacionais (TEs), selecionados para atuarem nas escolas municipais. Nos meses de maio e junho, os TRs e os TEs realizaram estudos do material denominado “Guia de Tutoria” e, no mês de julho, houve intensa movimentação para a divulgação e o lançamento do Programa Tutoria na SEMED, com a realização de oficina de apresentação do Programa para as DDZs e Gestores dessa secretaria, finalizando com o encontro formativo para apresentação do PTE aos professores (denominados de tutorados), com a assinatura da adesão ao programa da Fundação Itaú Social pelos referidos professores.

Em agosto de 2015, teve início o acompanhamento dos TEs e TRs nas unidades escolares e, finalmente, como já sinalizado, em 30 de setembro, foi assinado o Termo de Convênio nº 12/2015 entre a SEMED e a FIS com objetivo de definir estratégias e análises necessárias à implementação de soluções educacionais para o enfrentamento das questões relativas à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental na Rede Municipal de Ensino, por meio do PTE.

É importante entender os pressupostos e as intenções envolvidos nessa modalidade de parceria com o setor privado em educação, que garantem a inserção da lógica do mercado para a educação pública municipal: “é o destaque atribuído à modalidade formativa baseada em práticas de acompanhamento que pressupõe a atuação de figuras como a do tutor” (SARTI, 2012, p. 326). Com esse imbricamento da relação entre a Fundação Itaú Social e a SEMED, para atender as demandas da educação pública na rede municipal de ensino, é possível verificar que as fronteiras entre o público e o privado se articulam e as divergências entre essas duas esferas permanecem contraditórias e antagônicas.

As contradições estão postas quando se considera o previsto pelo decreto de nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso de Todos pela Educação, em que os direcionamentos para o trabalho docente podem ser vistos em algumas de suas diretrizes. Notadamente, a gestão pública administrativa e pedagógica é influenciada pela iniciativa privada, como podemos perceber na SEMED, pois esta Secretaria conta com o IAS para o atendimento aos seus alunos do ensino fundamental, de acordo com o documento intitulado “Implantação dos Programas de Correção de Fluxo em parceria com o Instituto Ayrton Senna”, que anuncia os programas de correção de fluxo – Se Liga, para alunos não alfabetizados, e Acelera Brasil, para alunos alfabetizados – atendendo “à lógica da

segunda oportunidade, na medida em que visam ao desenvolvimento das competências necessárias a sua realização pessoal e profissional, oportunizando o pleno sucesso dos educandos” (MANAUS, 2016, p. 3). A SEMED conta, ainda, com a Fundação Itaú Social, voltada para o atendimento aos professores da educação infantil e do ensino fundamental. É a gestão compartilhada com o setor privado, que representa o avanço do empresariamento na educação básica do município de Manaus.

Desse modo, é possível perceber a ocorrência de fatores relacionados via desregulamentação da legislação na educação nacional e municipal. O enfraquecimento do Estado reduz sua capacidade de organização e de controle de bens e normatiza um quadro legal e institucional para garantir a elevação de empreendimentos de interesse do mercado no interior de escolas públicas.

Neste cenário, as políticas educacionais sofrem diretamente a interferência destas contradições, devido à centralidade que a educação escolar tem no quadro integrante da política educacional, incluindo diferentes aspectos que parecem estar dentro dessa intencionalidade, ou seja, “de contribuir para o novo papel e funções do Estado, papel esse que deve corresponder às demandas do capital internacional, a partir da lógica do mercado” (MAUÉS, 2006, p. 2).

No entanto, pode-se deduzir que a reforma do Estado e da educação, instaurada a partir dos anos 1990 na América Latina, trouxe “profundas mudanças na organização do trabalho docente, nas suas relações de trabalho” (KRAWCZYK, 2012, p. 348) e, por isso mesmo, a educação adquiriu uma centralidade renovada. Dela se espera, “que prepare as novas gerações para o trabalho no marco de economias modernas e competitivas” (GAJARDO, 2012, p. 333). Segundo Vidigal (2011, p. 9), a década de 1990 foi considerada, na América Latina, a “década da onda neoliberal”.

Para compreender essa realidade e os seus desdobramentos, é necessário estabelecer a distinção entre os efeitos da relação entre o público e o privado sobre a educação e os efeitos de uma “*ideologia* estreitamente associada e propícia ao desenvolvimento da economia mundial, segundo uma certa orientação” (CARNOY, 2012, p. 350, grifo do autor). A trajetória de consolidação da educação pública brasileira no século XX e XXI tem sido “determinada por forças que ora incentivam o crescimento do setor público, ora do setor privado, ora de ambos” (CUNHA, 2007, p. 810) e se forma como um processo prolixo e oposto.

Com essa perspectiva, considera-se que a parceria com o setor privado em educação oculta interesses hegemônicos do grande capital de forma disfarçada e camuflada para

legitimar seus projetos e programas, como, por exemplo, o Programa Tutoria Educacional (PTE). Percebemos, desse modo, que a presença do privado no público apresenta uma crescente sofisticação dos discursos pedagógicos, delineando novos horizontes para o trabalho da docência e funcionando como uma atividade organizativa que, em Manaus, se efetiva no trabalho dos professores em estágio probatório da educação infantil (creche e pré-escola) e dos anos iniciais do ensino fundamental. Consolida-se e amplia-se, nesse contexto, um grande mercado que “vem sendo disputado por diferentes instituições” (SARTI, 2012, p.329). Nesse sentido, pesquisas relativas a essa questão são realizadas por Maués (2003; 2006; 2014), Sarti (2012; 2014) e Souza (2006; 2014), entre outros.

Considera-se esse objeto de análise como fator de contradições nessas relações, de equívocos nos discursos defendidos e de instrumentos ideológicos, tornando extremamente complexos os recursos empregados pelas classes dominantes para debilitar a luta de classes, pois “somente uma visão mais abrangente, considerando os aportes das mais variadas áreas das ciências do homem, poderá levar a uma compreensão maior do mundo atual” (VIDIGAL, 2011, p. 14).

Neste estudo, destaca-se, particularmente a partir da década de 1990, o início de um movimento internacional de reforma educacional para enfrentar os desafios de uma “nova ordem econômica mundial” (KRAWCZYK, 2012, p. 347). Essas reformas iniciaram-se com compromissos assumidos pelos governos de diferentes países e pelos organismos internacionais na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990. A partir desse movimento, a educação passou a ser tema central das reformas políticas e econômicas, sendo “fortemente direcionadas, tanto na definição de suas prioridades quanto de suas estratégias, pelas orientações dos organismos internacionais financiadores” (KRAWCZYK, 2012, p. 347).

Assim, a atuação do Estado tem sido disputada com o setor privado, evidenciando a participação do empresariado, que se concretizou como agente político no decorrer do século XX, com o apoio de setores organizados da sociedade civil, de modo que os interesses mercantis vêm prevalecendo. Dessa forma, pesquisas sobre questões relativas à reforma do Estado e da educação, procedentes desse período de crescente interesse mercantil, financeirização da economia e de políticas neoliberais são realizadas por Adrião (2006; 2008); Amaral (2003); Azevedo (2001); Cunha (2007); Freitas (2012); Gentili (1998; 2002); Krawczyk (2012); Montañó (2011; 2014); Oliveira (2013); Robertson e Verger (2012) e Saviani (1992; 2005), entre outros, confirmando o desdobramento do Estado da

descentralização e da flexibilização de suas atividades administrativas para a política social e educacional.

As principais ideias das reformas educacionais que mudaram a forma de pensar a educação nas últimas duas décadas, incluindo o que foi implementado, formulado e adotado no território brasileiro, permitem traçar a sua evolução por meio de “correntes globalizadas da moda educacional e tentam medir os efeitos dessas mesmas políticas nos diferentes contextos em que se instalaram” (MCNEELY, 1995 apud BROOKE, 2012, p. 11), daí a necessidade de uma breve discussão dos termos racionalidade econômica (BROOKE, 2012); racionalidade dominante (SANTOS, 2015) e racionalidade irracional (PARO, 2003). Tais expressões, cuja distinção não é muito fácil de se fazer, escondem e legitimam verdadeiros projetos neoliberais, tornando-se importante compreender o real sentido dos termos à luz da sua inserção na totalidade social. Também encontram-se essas questões no debate teórico-metodológico de Michael Löwy, afirmando que,

[...] a partir do século XIX, cada vez mais o racionalismo é utilizado para legitimar a racionalidade do sistema burguês. Não é que o racionalismo esteja errado, ele está servindo de instrumento de legitimação da sociedade existente, como racional. O que o marxismo faz não é negar o racionalismo, mas retomar o método racionalista utilizando-o contra o positivismo e contra a ideologia burguesa no sentido de mostrar que não há nada racional na ordem estabelecida, que essa ordem é, ela mesma, irracional, e que uma ordem racional implica a planificação racional da vida econômica e social (LÖWY, 2015, p. 84).

Destaca-se, aqui, mais uma vez, a relevância desta pesquisa, que visa a ser um trabalho que facilite o acesso ao tema, o qual vem despertando interesse devido à importância que possui em relação às interferências ocorridas na educação brasileira e ao impacto destas gerado no país e no próprio sistema público municipal de ensino de Manaus.

A aceitação de projetos de parcerias, contratos e convênios com o setor privado na educação pública faz parte de um processo mais amplo de “reestruturação da vida econômica, política, jurídica e cultural das sociedades capitalistas contemporâneas, sem deixar de reconhecer que a privatização constitui uma estratégia global da atual reestruturação capitalista” (GENTILI, 1998, p. 73). Sobretudo, tem ocorrido um progressivo processo de transferência de responsabilidades públicas de âmbito educacional para entidades privadas, o que permite situar a natureza histórica desse embate no cenário da educação brasileira. Assim, se configuram e materializam-se a apropriação privada do bem público, tal qual afirma Frigotto: “trata-se de uma relação conflitante e antagonica, por confrontar de um lado as

necessidades da reprodução do capital e de outro, as múltiplas necessidades humanas” (FRIGOTTO, 2010, p. 148).

É precisamente dentro deste contexto que se deve compreender a parceria com o setor privado e todas as ações voltadas para a estimulação e disseminação da mesma, evidenciando-se uma nova investida do capital, “de transferir a educação da esfera da política para a esfera do mercado, negando sua condição de direito social e transformando-a em uma possibilidade de consumo individual” (GENTILI, 1998, p. 19). O processo desencadeador da política educacional municipal, no qual a parceria com o setor privado foi normatizada, permitindo assim, a institucionalização de interesses privados nas etapas da educação básica municipal, iniciou-se primeiramente com a implantação e execução do PROEMEM. A partir do ano de 2013, seu grupo de trabalho, composto por profissionais da educação pública municipal de Manaus juntamente com o BID, passou a decidir a parceria com o setor privado como meio de organizar soluções educacionais para a educação infantil e para o ensino fundamental.

Diante disso, cresce, consideravelmente, o envolvimento de fundações e institutos ligados a grupos financeiros que investem fortemente na educação, sob a lógica do mercado educacional. A implicação do setor empresarial nas questões sociais tem crescido substancialmente, sendo assunto que requer maior atenção, reflexão e análise por parte dos educadores e demais profissionais comprometidos com a educação brasileira.

É importante considerar que o processo de implantação das ações do PROEMEM conta com a operação de crédito externo, aderindo ao empréstimo com o BID¹⁰, cujo objetivo anunciado no projeto é expandir a *cobertura* e melhorar a qualidade da Educação Básica. Nessa perspectiva de submissão às condicionalidades internacionais, principalmente a partir das políticas de ajuste estrutural e setorial empreendidas por organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), a UNESCO e a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o convênio SEMED – PROEMEM aponta para um só caminho, no qual “o sistema educacional precisa passar por uma reforma visando qualificar melhor as pessoas para enfrentarem um mundo mais competitivo, mais afinado com o mercado” (MAUÉS, 2003, p. 91). Essas exigências apontadas pelos organismos multilaterais atendem a uma nova ordem mundial. Por esse motivo, o presente trabalho propõe o estudo de caráter teórico exploratório e análise documental com foco no PROEMEM, presumindo que a discussão a respeito da lógica do mercado na educação pública municipal de Manaus nos ajudará na compreensão da proposta metodológica do referido projeto.

¹⁰ Ver quadro1- Lei municipal nº 1.882, de 13 de Junho de 2014.

Diante desse contexto, as políticas educacionais dirigidas por organismos internacionais modificam o trabalho, a formação e a carreira docente, e “aos professores resta consumir os produtos do aquecido e rentável mercado” (SARTI, 2012, p. 325). Assim, é importante enfatizar, neste estudo, o trabalho de contextualização crítica das políticas educacionais e das ações resultantes de projetos de parcerias, contratos ou convênios entre setores públicos e privados que se consolidam a partir dos resultados de pesquisa, estudos e análises sobre as propostas de reforma do Estado produzidas em âmbito internacional e nacional.

Esta proposta de pesquisa tem por base considerar a perspectiva do método de interpretação da realidade, levando em consideração os fatos históricos e econômicos, as relações de trabalho e as relações de produção, uma vez que, “em uma certa etapa de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradições com as relações de produção existentes” (MARX, 2007, p. 47). Para Karl Marx, as formas ideológicas por meio das quais a sociedade toma consciência da vida real, enumeradas por ele como sendo “a religião, a filosofia, a moral, o direito, as doutrinas políticas etc.” (LÖWY, 2015, p. 19), acompanham o sujeito até o fim. “É preciso, ao contrário, explicar essa consciência pelas contradições da vida material, pelo conflito que existe entre as forças produtivas sociais e as relações de produção” (MARX, 2007, p. 48). Esse é o método do materialismo dialético, que “Marx foi o primeiro a adotar e empregar de modo coerente” (LEFEBVRE, 2016, p. 30).

No prefácio do livro “A ideologia Alemã”, Marx (2007, p. 6) expressa: “os homens formaram sempre ideias falsas sobre si mesmos, sobre aquilo que são ou deveriam ser”. Como efeito disso, as relações entre os indivíduos, que são organizadas, se dão a partir de representações das próprias criações individuais e estas não passam de abstrações tomadas em si mesmas, fora da realidade social.

Obviamente, essas formas representativas de entender e elucidar as relações dos indivíduos com a incorporação da lógica do privado na esfera pública devem ser contrapostas analiticamente, para revelar-se “à consciência deformada da realidade” (LÖWY, 2015, p. 19) e, assim, constituir pensamentos que correspondam à essência das relações contraditórias que permeiam a parceria entre o setor privado e a educação pública. As bases reais que apoiam as premissas em busca do entendimento do real e de suas relações são os homens e sua organização social pois, “ao produzirem seus meios de existência, os homens produzem indiretamente sua própria vida material (MARX, 2007, p. 11). Assim, “é a partir de seu processo de vida real que representamos também o desenvolvimento dos reflexos e das

repercussões ideológicas desse processo vital” (id., 2007, p. 19). Nesse sentido, entende-se que

[...] o materialismo histórico continua sendo um instrumento indispensável para compreender a lógica do capital, para analisar [...] o fetichismo da mercadoria, a idolatria do mercado, a luta de classes, o papel das ideologias dominantes e do Estado burguês. No entanto, o marxismo não é apenas um método de análise e de interpretação da realidade: ele é também uma ética de solidariedade, um projeto revolucionário e uma utopia sobre o futuro (LÖWY, 2000, p. 42).

Assim, busca-se, interpretar a realidade por meio do caminho metodológico da dialética, priorizando os princípios da totalidade, contradição e ideologia como categorias centrais de análise que estarão permeando todo o trabalho e que são imprescindíveis para analisar os documentos do PROEMEM enquanto política pública para a rede municipal de ensino de Manaus. O princípio da totalidade como categoria metodológica não significa um estudo da totalidade da realidade, o que seria impossível, uma vez que a totalidade da realidade é sempre infinita e inesgotável, mas “[...] significa a percepção da realidade social como um todo orgânico, estruturado, no qual não se pode entender um elemento, um aspecto, uma dimensão sem perder a sua relação com o conjunto” (LÖWY, 2015, p. 23-24). Uma análise dialética é sempre uma análise das contradições internas da realidade, ou seja, “uma análise dialética das ideologias mostra necessariamente que elas são contraditórias, que existe um enfrentamento permanente entre as ideologias e as utopias na sociedade” (id., 2015, p. 25).

Deste modo, a configuração do PROEMEM no cenário amazônico pode ser analisada considerando também as categorias do público e do privado na educação com aspectos inerentes às relações sociais e à produção da vida material humana. A introdução da lógica do mercado na educação pública municipal nasce da relação contraditória e conflitiva de estruturação dos espaços público e privados no cenário nacional e no âmbito da educação. A esse respeito, procuramos revisitar a polêmica histórica sobre o público e o privado, buscando trazer à luz as seguintes considerações: que a história da colonização brasileira é forjada sob o signo da “índistinção entre o público e o privado” (CHAUI, 2013, p. 227) e que, ao longo da história, o público e o privado se manifestam em todos os embates e processos de consolidação da educação escolar como uma política pública no Brasil, até o final do século XX.

Sem pretender voltar às raízes desse passado mais remoto, a forma mais desenvolvida da relação público e privado em educação aparece com força a partir do século XXI, pois “as

relações existentes na sociedade mais desenvolvida, permitem perceber as relações e a própria estrutura de todas as formas de sociedades passadas” (LOMBARDI, 2005, p. 77). Nessa abordagem, as categorias de análise representam as relações reais e a reprodução do concreto por meio do pensamento. Assim, elas não são eternas e se constituem como produtos históricos e transitórios. Por essa condição de transitoriedade, as categorias são plenamente válidas e utilizadas, porquanto elas resultam de um processo em que o particular cedeu lugar a uma totalidade muito desenvolvida, onde um determinado “estado de coisas é o mais desenvolvido na forma de existência mais moderna” (MARX, 2008, p. 263).

Neste estudo, há ainda um aspecto importante a ser ressaltado sobre os significados de tomar o público e o privado como “categoria de análise” da lógica do mercado na educação pública municipal. Lombardi (2005, p. 67) observa que não é tarefa fácil o entendimento marxiano sobre as categorias de análise, pois elas não são separadas detalhadamente, sendo partes integrantes do processo de construção das premissas básicas da concepção. Assim, uma “categoria de análise é um conceito que nos permite dar uma *arrumação*, um *arranjo* no campo que se quer investigar [...] de fato, o campo educacional é vasto, além de muito complexo” (BUFFA, 2005, p. 41, grifos da autora), uma vez que alguns conceitos podem limitar o processo de pesquisa e apresentar resultado pouco satisfatório. Entretanto, ao delimitar a proposta de estudo, precisamos situar as categorias que permitam “*arrumar* as ideias, concepções, os fatos relativos à delimitação proposta [...] que os conceitos de público e privado podem ser tomados como categorias de análise da educação” (id., 2005, p. 42). A autora diz ainda que o estudo sobre essa temática permite questionar a educação e o ensino brasileiro, refletir sobre a sociedade e a escola e inserir interpretações sobre a recente história educacional (id., 2005, p. 42).

Para Severino (2005, p. 31), “a rica polissemia dos termos, as categorias público e privado, quando usadas na esfera da organização político-social, implicam-se reciprocamente e têm significativa relevância na análise da educação”. Para o autor, o que está em jogo nessa relação é:

De um lado, o interesse coletivo, da comunidade, do conjunto das pessoas; de outro, o interesse individual, das pessoas em particular. O deslizamento dessa significação básica, de cunho social, para uma de perfil mais burocrático, de acordo com o qual “público” passa a significar “estatal” e “privado”, “não-estatal”, civil, foi uma mudança empobrecedora, decorrente da ideia de que caberia ao aparelho estatal, ao governo da sociedade, cuidar do interesse comum, administrá-lo (SEVERINO, 2005, p. 32).

Para Lombardi (2005, p. 79), o sentido de público e privado só pode ser entendido por referência à época moderna, em que o capitalismo como meio de produção (re)introduziu esses termos para mascarar o exercício do poder do Estado por uma classe, num jogo de disfarce sobre as relações sociais conflituosas, como se o Estado fosse o representante do bem comum e o seu exercício administrativo fosse para o bem de todos. Como bem diz “Wei Tcheng (580-653): *Quem escuta os dois lados terá um espírito esclarecido, quem escuta apenas um só permanecerá nas trevas*” (MAO-TSÉTUNG, 1979, p.32 apud NAGEL, 2015, p.24). Sendo assim, ao escutar um só lado, agrava-se o velho idealismo que trabalha por oposição e não por mediações. E, ao aceitar a mera oposição, absorvida como natural, faz crescer o conformismo e adormecer qualquer luta.

O campo de pesquisa está relacionado à SEMED em Manaus, com a implantação do PROEMEM, que se constitui como política pública educacional dessa Secretaria e o Programa Tutoria Educacional (PTE) da Fundação Itaú Social, que iniciou atendendo aos professores em estágio probatório da rede municipal de Manaus, bem como a sua ampliação aos demais profissionais da rede municipal de ensino.

Para a coleta de dados desta pesquisa estão sendo utilizadas fontes de dados documentais, tendo por base a legislação (leis, resoluções, decretos, LDBEN, Constituição Federal, PNE, PME, Planoplurianual), programas e projetos federais e municipais que normatizam e orientam a educação, frequência e taxa de atendimento nas etapas da educação básica do município de Manaus nos anos de 2013 a 2017. Entre eles, estão os dados fornecidos pela SEMED Manaus e pelo Ministério da Educação (MEC), que representam coletas de registros escolares a traduzirem o movimento educacional, considerando a matrícula, aprovação, reprovação, repetência, evasão, número de professores em sala de aula e em estágio probatório, programa de formação continuada e números de professores atendidos nas formações propostas pela DDDM – Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério¹¹, no período de 2013 a 2017.

¹¹ O Centro de Formação Permanente Estudo e Pesquisa do Magistério Municipal, regulamentado pela Lei nº 591, de 23 de março de 2001, com o nome de Centro de Formação Permanente do Magistério (CFPM), voltado para o estudo e a pesquisa educacional, para coordenar o processo de formação inicial e continuada dos educadores da Rede Municipal de Ensino. A partir de 2006, com a reforma administrativa efetivada pela gestão da época, o Centro de Formação passou a chamar-se Coordenadoria de Formação do Magistério (COFM). Em maio de 2007, a SEMED sofre uma nova reestruturação e a Coordenadoria transforma-se em Gerência de Formação do Magistério – GFM. A partir de 2009, com as frequentes mudanças na Gestão da Educação Municipal, deu-se a substituição da Gerência de Formação do Magistério (GFM) pela Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério (DDPM). (SEMED, Programa de Formação Tapiri, 2014).

Também serão analisadas as várias versões do PROEMEM e dos relatórios anuais que estão no endereço eletrônico do BID, bem como os documentos relativos à materialização do PROEMEM, decretos e ações efetivadas pelo projeto no período de 2013 a 2017, buscando entender como estas políticas se materializam. Além disso, serão ainda analisados ampla bibliografia, além de resultados de pesquisa referentes à parceria com o setor privado em educação.

Com autorização concedida pela subsecretaria de Gestão Educacional da SEMED Manaus, pudemos realizar a pesquisa e divulgar os resultados obtidos pelos documentos internos como o Plano de Trabalho (SEMED, 2015) entre a SEMED e a FIS, os relatórios das ações do PROEMEM, os relatórios das ações desenvolvidas pela DDPM, os relatórios de resultado do Programa de Tutoria – Manaus (Projeto Piloto do ano de 2015), os relatórios do monitoramento do programa e o acompanhamento das rotinas (planos de trabalho dos Tutores Educacionais), entre outros documentos que revelam o modelo privatista na educação pública municipal, sendo, dessa forma, possível observar a inserção de mecanismos de mercado na educação pública municipal de Manaus, por meio do PROEMEM. Diante dessa realidade, Mourão (2006, p.15) adverte que a “realidade tem revelado formas de organizações e relações que se apresentam cada vez mais mediatizadas pelo capital, visto que as necessidades humanas continuam realizando-se como mercadorias”.

A dissertação organiza-se em dois capítulos. No primeiro capítulo, aborda-se a materialidade do PROEMEM no contexto das políticas públicas, no âmbito da parceria com o setor privado no cenário da educação municipal. No segundo capítulo, discute-se o processo de implantação e execução do PROEMEM e o seu papel na rede pública municipal de Manaus, com vistas a questões referentes à materialidade do público e do privado na política neoliberal para a educação básica, no cenário da educação pública brasileira e seus desdobramentos.

Nas considerações finais, apresentam-se os resultados importantes da pesquisa, evidenciando todo esse conflituoso processo que dá forma à relação entre a educação pública e privada, materializada nos documentos oficiais que fundamentam e norteiam a implantação do PROEMEM, reproduzidos nas diretrizes do BID, constatando-se a inserção da lógica do mercado na educação pública municipal em Manaus, por meio da parceria com o setor privado no campo educacional. Desse modo, o processo de flexibilização da legislação federal para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios tem possibilitado a normatização de parcerias público-privadas e convênios, já que essa flexibilização prediz normas gerais de licitação e

contratação de obras, serviços, compras e alienações. Esse processo viabiliza a expansão de instituições privadas no setor educacional, encontrando-se novos *nichos* de exploração econômica que permitem a apropriação privada do bem público, fetichizado por seus produtos e por seus serviços, nas etapas da educação básica do ensino público municipal de Manaus, constituindo uma supervalorização que ultrapassa a realidade desses objetos e a sua relação com o trabalho e o conhecimento humano.

Portanto, é premente intensificar o debate sobre o financiamento da educação, aqui entendido como uma nova fase de reprodução do capital, caracterizada pela preponderância das finanças. Além disso, é importante entender os pressupostos e fundamentos que norteiam as alianças entre interesses públicos e privados no cenário educacional no sentido de esclarecer seus pretextos e a sua natureza.

1 A REFORMA DO ESTADO BRASILEIRO A PARTIR DOS ANOS DE 1990 E OS REFLEXOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO NACIONAL

Busca-se, neste capítulo, identificar a materialidade do PROEMEM no contexto das políticas públicas, no âmbito da parceria com o setor privado no cenário da educação municipal. Para tanto, consideram-se as contradições que envolvem o contexto reformista do Estado brasileiro, particularmente a partir dos anos de 1990, e os reflexos nas políticas públicas para a educação nacional, que permitiram novas formas de participação da sociedade civil nas decisões das políticas sociais.

Essas contradições revelam, ainda, “determinações casuísticas de programas gestores de governança e de implementação de políticas voltadas para interesses e objetivos imediatistas” (BRZEZINSKI, 2014, p. 19), que não conseguiram expressar, até o momento, em planos, programas e ações concretas, transformações da realidade social. Críticas ao papel do Estado na condução das políticas sociais e econômicas na América Latina e no Brasil, que têm por base as políticas neoliberais e a lógica da racionalidade econômica¹², passaram a condenar o papel do Estado nacional-desenvolvimentista, tido como responsável pela crise econômica e pelos problemas sociais que levaram à desconstrução do setor público. Moraes (2000, p. 17) analisa que:

Nos anos de 1980, programas neoliberais de ajuste econômico foram sendo impostos a países latino-americanos como desdobramentos dos processos de renegociação da dívida e de monitoração das economias locais pelo Banco Mundial e pelo FMI: 1985, Bolívia; 1988, o México, com Salinas de Gortari; 1989, novamente a Argentina, desta vez com Menem; 1989, Venezuela, com Carlos Andrés Pérez; 1990, Fujimori, no Peru. E, desde 1989, o Brasil, de Collor a Cardoso (MORAES, 2000, p. 17).

No entanto, aparecem, nesse contexto, duas grandes principais exigências. Por um lado, as privatizações de empresas estatais e de serviços públicos e, por outro, a “desregulamentação” da interferência dos poderes públicos sobre os empreendimentos privados (MORAES, 2000, p. 17). É importante destacar que essas exigências, implantadas pela doutrina neoliberal, abriram caminho para as campanhas de transferência para a iniciativa privada das atividades sociais como a educação, a saúde, a previdência etc. (id., 2000, p. 18).

¹² Conforme Brooke (2012), o uso do termo racionalidade econômica é para congregar uma série de reformas que, independentemente de quaisquer outros objetivos próprios, demonstram também o desejo de encontrar formas novas e mais eficientes de oferecer os serviços da educação e de melhorar a qualidade (BROOKE, 2012, p.201).

Nesse sentido, Ianni (2004), adverte que o neoliberalismo compreende a liberação crescente e generalizada das atividades econômicas, compreendendo a produção, a distribuição, a troca e o consumo. “Sob o neoliberalismo, reforma-se o Estado tanto dos países que se haviam organizado em moldes socialistas, como os que sempre estiveram organizados em moldes capitalistas” (IANNI, 2004, p. 314). Realiza-se a desregulamentação das atividades econômicas pelo Estado, a privatização das empresas produtivas estatais, a privatização das organizações e instituições governamentais relativas à habitação, aos transportes, à educação, à saúde e à previdência econômica e social.

No Brasil, a partir dos anos 1990, as reformas privatizantes permitiram a ampliação de parcerias com o setor privado. Nesse processo, o papel da educação é fundamental para garantir a formação de competências e habilidades estudantis destinadas a atender às demandas do mercado de trabalho. Para Martins (2012, p. 47), os diversos segmentos educacionais, que perpassam da educação infantil ao ensino superior, são conclamados à consolidação de políticas educacionais centradas no treinamento de indivíduos a serviço da organização de mercado. Essa mudança provoca empobrecimento dos fins educacionais, convertidos em meios para promover adaptação passiva dos indivíduos às exigências do capital. A referida autora (2012) afirma que

[...] a educação tem como primeira função firmar as respectivas propriedades ontológicas, o que a coloca com a finalidade de promover condições para a apropriação das objetividades genéricas pelas quais os homens efetivem a atividade objetivadora social e consciente, tendo em vista a máxima universalização e liberdade (MARTINS, 2012, p. 55).

Assim, a educação tem um papel fundamental no processo de construção e transformação da sociedade e no desenvolvimento das propriedades essencialmente humanas, com a clareza de que a verdadeira educação é a transformação histórica do ser em direção a um ideal humano superior, tendo neste ideal a “abolição das condições e instituições que alienam o trabalho e o trabalhador, para que ele possa objetivar sua atividade vital de modo consciente, social, universal e livre” (MARTINS, 2012, p. 56).

Krawczyk (2000, p. 6) chama a atenção para observar as reformas educacionais dos anos 1990, que tiveram um caráter homogeneizante tanto na leitura das realidades nacionais quanto nas suas propostas, pretendendo impor uma padronização de ações para a região e anulando assim a possibilidade de definir políticas que tenham como ponto de partida a sua realidade específica. Ou seja, diante do caráter regressivo das relações sociais que procuram

impor o novo estágio do desenvolvimento capitalista, cabe-nos desentranhar, nos novos modelos de organização socioeconômica, os espaços de contradição que permitam a construção social de um projeto educacional mais democrático e socialmente justo.

Nesse período, se intensificou um movimento internacional de adequação dos denominados sistemas educacionais dos países capitalistas, vinculado ao amplo processo de reestruturação da produção da vida material e social. Com isso, redefiniram-se o conteúdo e a forma de estruturação dos sistemas educacionais e as leis de mercado passaram a ser usadas como referência para as políticas públicas elaboradas e implementadas nesses países. A reforma educacional dos anos 1990 “é um elemento importante da mudança do caráter regulador do Estado e contém tensões e lutas que emergem dessas mudanças” (KRAWCZYK, 2000, p. 5).

A redefinição da política educacional está inserida nas mudanças estruturais do Estado, que foram processadas especialmente no aspecto das políticas sociais de regulamentação e de redefinição do papel participativo da sociedade civil na vida política. As políticas de reforma administrativa nos anos 1990, centradas à ideia de reduzir e transformar os Estados nacionais, aparecem como mecanismos necessários para superar os recorrentes problemas de *performance* apresentados pelo modelo burocrático de intervenção estatal, tais como centralização, burocratização, excessiva regulação e a inexorável propensão dos governos e de sua burocracia para expandir seu tamanho e aumentar os gastos. Tais problemas de desempenho teriam gerado nada mais do que inflação, crise fiscal e incapacidade de lidar com novas demandas sociais e econômicas.

Para Antunes (2001, p. 19), o neoliberalismo contempla “a reestruturação produtiva, privatização acelerada, enxugamento do Estado, políticas fiscais e monetárias”, intrinsecamente relacionadas e “sintonizadas com os organismos mundiais de hegemonia do capital, como o Fundo Monetário Internacional” (ANTUNES, 2001, p. 19). Esse é o cenário no qual a penetração das ideias advindas das políticas neoliberais das propostas de reforma dos Estados nacionais intensificou-se com a crise mundial dos anos 1970¹³ e com a fase denominada de globalização¹⁴ da economia. Na análise de Frigotto (2010, p. 66), a crise nos anos 1970 “é um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico da acumulação

¹³ O quadro mundial de mudanças formou-se especialmente a partir da crise econômica na década de 1970, que, por sua vez, seria interpretada como um sinal de esgotamento do modelo econômico delineado em resposta à crise da década de 1930.

¹⁴ A abordagem que aqui se privilegia é aquela que interpreta o contexto da globalização como um processo de reestruturação do capital. Considerando que é a mais-valia a relação fundamental do meio de produção capitalista, pode-se afirmar que a sociedade organiza-se sob o capitalismo a partir de uma contradição, isto é, o reconhecimento da relação de exploração como base de toda a estrutura social (OLIVEIRA, 2000, p.88).

capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço”. A esse respeito, para Mészáros (2011, p. 17), a “crise estrutural do sistema do capital como um todo – a qual estamos experimentando nos dias de hoje em uma escala de época – está destinada a piorar consideravelmente”. O autor ressalta que essa crise torna-se a “certa altura muito mais profunda, no sentido de invadir não apenas o mundo das finanças globais mais ou menos parasitárias, mas também todos os domínios da nossa vida social, econômica e cultural. De acordo com Mourão e Almeida (2005, p. 15), o mundo globalizado procura novas formas de acumulação, modificando as instituições para se ajustarem à nova ordem mundial. As instituições são modificadas e a primeira e principal delas é o Estado, que implementa a concepção neoliberal do Estado Mínimo, promovendo uma ampla reforma do aparelho estatal (MOURÃO; ALMEIDA, 2005, p. 40).

Na análise a seguir, discutem-se as Reformas do Estado no contexto da globalização e das políticas neoliberais para a educação básica que têm permitido a influência dos organismos internacionais (ou multilaterais) na educação brasileira.

1.1 As Reformas do Estado brasileiro no contexto das políticas neoliberais para a educação básica

No Brasil, o período de ajustes estruturais neoliberais do Estado foi marcado pela transição da ditadura para a democratização. Na análise de Coutinho (2006, p. 188), a transição revelou um dado novo e significativo: o fato de que o Brasil, após mais de vinte anos de ditadura, havia se tornado definitivamente uma sociedade gramscianamente ocidental, ou seja, estruturou-se no país uma relação articulada entre a sociedade civil e o Estado, ainda que não plenamente desenvolvida. Na perspectiva de Coutinho (2006, p. 190), o problema que efetivamente se apresentou com o fim da ditadura, “que de certo modo persiste até hoje, é o de saber de que modo irá se reorganizar a relação entre Estado e sociedade civil no Brasil” perante o grande objetivo atual das forças do capital que, em âmbito mundial, almejam “consagrar a pequena política e a pseudo-ética do privatismo desenfreado como elementos fundamentais de um senso comum que sirva de base à sua hegemonia. Essa é uma das faces ideológicas do neoliberalismo (id., 2006, p. 192).

Portanto, a proposta hegemônica do grande capital e da burguesia nacional consistiu em consolidar no país o chamado modelo norte-americano¹⁵, que mantém o velho corporativismo sob novas formas. Contudo, as propostas de um projeto hegemônico liberal-corporativo – modelo norte-americano – só foram colocadas na agenda política, sobretudo no governo Lula, que se iniciou em 2003, logo após os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso. Assim, com a chegada do Partido dos Trabalhadores (PT) ao governo federal, em 2003, foi reforçada a hegemonia neoliberal, como afirma Coutinho (2006) ao dizer que estamos “assistindo a uma das características mais significativas dos processos de *revolução passiva*¹⁶, àquilo que Gramsci chamou de *transformismo*, ou seja, a cooptação das principais lideranças da oposição pelo bloco no poder” (COUTINHO, 2006, p. 193, grifos do autor), isto é, “a criação de alternativas políticas que não põem em discussão as estruturas de poder econômico e político que vigoraram e vigoram na sociedade brasileira” (id. 2006, p. 193).

Com a concretização das políticas neoliberais no Brasil, a relação público e privado no campo do setor público foi se efetivando sob novas características a partir dos mandatos de José Sarney, no período de 1985 a 1990, Fernando Collor, de 1990 a 1992 e Itamar, de 1992 a 1994, numa primeira etapa da democratização e, em seguida, com Fernando Henrique Cardoso, no período de 1995 a 2002, Luís Inácio Lula da Silva, de 2003 a 2010 e Dilma Rousseff, 2011 a 2016. Destacamos que a análise aqui realizada tem foco no processo de municipalização que foi se configurando nesses governos.

Na conjuntura internacional, as últimas décadas do século XX permitiram a consumação de várias ações e conferências internacionais, propondo reforçar os debates a respeito da organização da educação num plano de políticas macro-estruturais. Segundo Vieira (2000, p. 78), a partir dos anos iniciais da década de 1990, o processo de globalização das discussões educacionais se expandiu e permitiu a ampliação do papel das agências internacionais na definição de políticas educacionais no Brasil, já adotadas no país desde os anos 1960 e 1970, sendo muitos os acordos firmados entre o Brasil e a United States Agency

¹⁵ Segundo Coutinho (2006, p. 189), o modelo *norte-americano* tem uma sociedade civil forte, desenvolvida e articulada, com uma organização política e representação de interesses agrupados em partidos não pragmáticos e com agrupamentos profissionais estritamente corporativos. Os partidos políticos desse modelo defendem um mesmo projeto hegemônico de sociedade e se limitam a administrar a *pequena política*. Esse modelo é adequado à conservação do capitalismo. O outro modelo analisado pelo autor é o *européu*. Nesse, há uma estrutura partidária com base social homogênea, no qual os partidos defendem projetos de sociedade definidos e divergentes entre si, além de um sindicalismo classista e politizado.

¹⁶ Conceito utilizado por Gramsci para designar o processo de modernização capitalista que se dá por um acordo entre as forças do presente e do passado, entre a burguesia industrial e as velhas classes agrárias, preservando as formas de propriedade rural preexistentes e criando um Estado que estabelece formas de incorporação política controladas e excludentes (Neves, 2008, p. 109).

for International Development (USAID), conhecidos como os acordos MEC/USAID (VIEIRA, 2000, p. 78).

Deste modo, em decorrência das conferências, convenções, declarações, debates e encontros internacionais¹⁷ realizados nesse período, o Brasil e demais países signatários assinaram acordos e assumiram compromissos para promover a universalização da educação básica e o fim do analfabetismo. No governo José Sarney, os debates sobre a relação público e privado foram silenciados, tendo destaque a questão da promessa de *educação para todos*, reforçando os compromissos internacionais firmados pelo governo brasileiro, tendo limitado a universalização da educação ao ensino fundamental para crianças de 7 a 14 anos, ou seja, não exatamente para todos (VIEIRA, 2000, p. 86-87).

No sentido de inserir o Brasil dentro do processo de internacionalização do capital com novas perspectivas de competitividade no cenário da globalização, tornavam-se crescentes as demandas por reformas econômicas e privatizações do setor público (id., 2000, p. 90). Todavia, o governo Collor entrou em crise, marcado por denúncias de corrupção, substituições ministeriais e aumento da impopularidade. Após a abertura da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) no Congresso e de manifestações populares, o presidente Collor foi deposto por um processo de *impeachment*, no ano de 1992, assumindo o governo Itamar Franco, até o ano de 1994. Nesse período, a educação nacional passou a ser encarada “como eixo estratégico de desenvolvimento” (VIEIRA, 2000, p. 90), visando a implementar a universalização da educação básica.

Para Vieira (2000, p. 81), com a Nova República¹⁸, a política educacional do MEC passou a apresentar as propostas de reforma da educação explícitas nos documentos *Educação para Todos: caminho para mudanças*, de 1985, e *I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República*, de 1986 a 1989. A autora afirma que esses documentos expressam, de algum modo, intenções e preocupações com as questões de quantidade/qualidade e com a centralização/descentralização, na medida em que não se associam a mecanismos de operacionalização. Com essas novas propostas e regulamentações aprovadas, a

¹⁷ Segundo Vieira (2000, p.77-78), na agenda internacional da educação, foram realizadas: a Conferência Regional de Ministros Encarregados do Planejamento Econômico da América Latina e Caribe, em 1979, na cidade do México, que resultou no Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe; a *convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Criança*, aprovada na Resolução 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, em Nova York; a *Conferência Mundial sobre Educação para Todos*, em 1990, em Jomtien, Tailândia, cujos resultados foram sintetizados na *Declaração Mundial de Educação para Todos*; o Encontro Nacional de Cúpula pela Criança, em Nova York, no ano de 1990, referendando os princípios da *Declaração Mundial sobre Educação para Todos*, por meio da *Declaração sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança*, entre outras.

¹⁸ Segundo Vieira (2000, p. 21), a expressão Nova República foi criada por Tancredo Neves, o presidente eleito que morreu sem assumir o governo, constituindo um momento histórico fértil nas discussões sobre cidadania.

descentralização da educação representou desafios aos Municípios, que se responsabilizaram diretamente com a estabilização de seus sistemas de ensino destinados à educação infantil e aos anos iniciais do ensino fundamental.

Em 1990, no governo Collor, foram lançados planos de uma política nacional para a educação, envolvendo o “*Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC) de 1990*, o *Programa Setorial de Ação do Governo Collor na Área de Educação*, de 1990, e *Brasil: um projeto de reconstrução nacional de 199*” (VIEIRA, 2000, p. 91). Nesse documento, já aparece a discussão da reforma do Estado e das intenções governamentais para a área da educação, surgindo como uma das estratégias para a reestruturação competitiva, ao lado da indústria, da agricultura, da infraestrutura econômica, da ciência e da tecnologia, entre outras. No *Programa Setorial*, a questão do público e do privado foi expressa no governo Collor. Em decorrência dos compromissos firmados na Conferência Mundial de Educação para Todos, de 1990, o governo brasileiro chega a propor um amplo projeto chamado *I Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC)*, envolvendo parcerias com setores da sociedade civil. Também foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), onde são retomados diversos dispositivos do capítulo sobre educação, da Constituição de 1988, adicionando outros avanços ao debate que se faz em torno desses direitos, a exemplo do “acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência” (Lei n° 8.069 de 13/07/1990, art. 53, V). Vale ressaltar que, nesse período, as creches e pré-escolas integram as políticas sociais. A partir dessa conjuntura é que as definições sobre o regime de colaboração entre União, Estados e Municípios adquiriram maior expressividade, principalmente na oferta e manutenção das “principais linhas de ação em educação: a Educação Pré-Escolar; o Ensino Fundamental; a Educação de Jovens e Adultos; e o Ensino Superior” (VIEIRA, 2000, p. 103).

No início de 1991, o governo Collor entra na “fase liberal-modernizante” (NEVES, 2008, p. 6). Assim, a educação assume o papel de instrumento de aumento da competitividade da produção nacional diante da comunidade internacional e os debates em defesa da educação pública não-estatal são apoiados pela igreja católica e pelos empresários da educação que defenderam propostas de consolidação de um projeto de educação liberal-corporativa. Explicitamente, a educação está a serviço da reprodução ampliada do capital (id., 2008, p. 9). Deste modo,

[...] os empresários leigos do ensino, aproveitando a deixa neoliberalizante do bloco no poder e a nova composição de forças do Congresso empossado em 1991, procuraram abrir seus espaços educacionais reduzidos pela

Constituição de 1988, ora intervindo, por intermédio de *lobby*, no Executivo Central, no que diz respeito à concessão de subsídios públicos para sua rede escolar, ora atuando diretamente, por meio dos congressistas conservadores que viam na privatização da educação uma faceta de uma política estatal mais abrangente, destinada a aprofundar a subordinação do conjunto das políticas sociais à lógica empresarial (NEVES, 2008, p. 9).

Desta forma, a interferência dos empresários leigos do ensino conseguiu inserir proposições privatizantes no projeto original da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº 9.394, que foi aprovada em 1996, com características nitidamente publicizantes, inviabilizando o projeto de construção da educação pública, gratuita e estatal. Na compreensão de Neves (2008), o capital, o trabalho e seus aliados reivindicaram, cada qual a seu modo, “maior rapidez na renovação dos padrões quantitativos e qualitativos da escolarização brasileira e, mais especificamente, dos padrões da formação profissional, para fazer face às mudanças já em curso no Brasil dos anos de 1990” (id., 2008, p. 20).

A intensificação da tática modernizadora empresarial brasileira, no período de governo de Itamar Franco, revelou-se na necessidade de avançar em relação às mudanças que vinham se processando nas relações históricas de trabalho em nosso país (NEVES, 2008, p. 20). Nesse contexto, ao longo de todo o período do governo de Itamar Franco, foram combinadas formas clientelares e patrimonialistas tradicionais da nossa cultura política com práticas associativas de conteúdo neoliberal (id., 2008, p. 25).

Para a educação, o governo Itamar significaria um período cujos principais momentos se configuram em torno de processos de mobilização. O primeiro começa com os debates visando à elaboração do *Plano Decenal de Educação para Todos*, em 1993, a partir dos compromissos assumidos e sintetizados na Declaração Mundial de Educação para Todos, em 1990. O Plano Decenal foi proposto como um conjunto de diretrizes de política em processo contínuo de atualização e negociação. O Plano não chega propriamente a inovar apresentando uma agenda consensual, pois o discurso reitera o que já vem sendo dito em planos anteriores, situando a tarefa inadiável de que a educação se constitua como propriedade política da Nação, aí incluindo sociedade política e sociedade civil. Esta associação se faz em sintonia com a linha de pensamento exposta em Diretrizes de Ação Governamental, em 1993, e Programáticas da Educação Brasileira, em 1993 e 1994.

Segundo Vieira (2000, p. 165), emergiu nesse período a cultura da *qualidade total*, que delega ao mercado a solução de todos os problemas, numa tentativa estratégica de não ter a participação do Estado em todas as esferas de atividade e proclamar as virtudes da iniciativa privada. Com isso, se deu o deslocamento “do foco da solução dos problemas da esfera

pública para a individual, do cidadão para o cliente” (id., 2000, p. 165). Nesse quadro, o ajuste neoliberal no campo educacional se traduz por um revisitar e rejuvenescer a teoria do capital humano, com um rosto agora mais social. Por trás dessa veiculação rejuvenescida, estão o Banco Mundial, BID e os organismos regionais e nacionais a ele vinculados (VIEIRA, 2000, p. 167).

Desse modo, tornaram-se explícitos os traços gerais do projeto de educação que tiveram continuidade no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), pois, de acordo com as *Diretrizes de Ação Governamental*, divulgadas em Janeiro de 1993, a educação é um dos serviços onde as esferas públicas e privadas exercem “funções comuns, em que se faz necessário estabelecer relações de íntima cooperação, as quais, porém, não excluem o poder do Estado de regulamentação, fiscalização e mesmo de penalização” (DIRETRIZES DE AÇÃO GOVERNAMENTAL, 1993, p. 55).

A partir de 1994, o Plano Real de FHC, que foi ministro de Itamar Franco, deu continuidade à internacionalização do capital, iniciada com o governo de Fernando Collor, no início dos anos 1990, e continuada no governo de Itamar Franco, propondo a diminuição dos gastos do Estado. Como reitera Schwartzman (2004, p. 113),

[...] Fernando Henrique Cardoso, autor do livro mais difundido sobre a dependência nos anos de 1960, foi eleito presidente do Brasil em 1994 e deu início a uma política de ajuste interno e abertura à economia internacional. Em vez de dependência, a nova palavra de ordem passou a ser globalização.

No governo de FHC, uma série de medidas foram tomadas visando a alterar a Constituição Federal de 1988 para garantir uma mudança estrutural no Estado brasileiro, com a finalidade de adaptá-lo aos novos padrões e requisitos da economia globalizada. A modificação prevista visou a

[...] vincular estabilidade e investimento produtivo; crescimento e geração de empregos; competitividade e universalização da educação fundamental; equilíbrio fiscal e melhoria das políticas sociais. Em uma palavra, simultaneamente, progresso material e progresso social (AVANÇA BRASIL: PROPOSTA DE GOVERNO, 1998, p. 01).

Ferreira (2013) postula que a meta do então presidente FHC foi preparar o Brasil para o século XXI, afirmando que “o cenário futuro previsto por aquele governo se enquadrou no

marco da globalização, em acordo com as orientações coordenadas pelos organismos multilaterais” (id., 2013, p. 256). No campo das reformas educacionais empreendidas no governo FHC, tais reformas são caracterizadas, por grande parte dos estudos realizados sobre o período, como técnicas descentralizadoras, de controle e de privatização. A partir da gestão de Fernando Henrique Cardoso, polêmicas relacionadas ao ensino público e privado se destacaram, sobretudo, a partir da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394, de 1996. Essa nova lei institui os mecanismos de participação da sociedade junto à comunidade escolar no acompanhamento dos alunos e na elaboração do projeto político pedagógico e faz da “gestão administrativa, financeira e pedagógica uma competência da escola” (FERREIRA, 2013, p. 256).

Durante o período reformista dos anos 1990, as lideranças econômicas e governamentais implantaram a lógica gerencial¹⁹ para reformular a organização burocrática do Estado e para responder e acompanhar o processo de internacionalização financeira do capital. A partir do ano de 1993, FHC, ainda no comando da equipe econômica do governo Itamar, propôs a “realização de uma reforma ministerial que garantisse, no Congresso Nacional, a aprovação de propostas neoliberais de organização social” (NEVES, 2008, p. 39). Nessa perspectiva, foi lançado, em junho de 1993, o Programa de Ação Imediata (PAI). Em termos estruturais, o PAI seguiu o modelo dos ajustes econômicos adotados em outros países da América Latina, em que o setor público foi acusado de ser a causa da crise econômica. Dentre as medidas desse programa, incluíram-se as referentes à aceleração das privatizações do setor público e de estabilização econômica. Essas medidas deram estabilidade política para a implantação do Plano Real, do ajuste fiscal e do Plano Diretor de Reforma do Estado (id., 2008, p. 40).

Nesse contexto, definiu-se a proposta de transferir para os Estados e Municípios as ações de caráter local, entre outras, fazendo com que os serviços sociais se tornassem mais viáveis e competitivos nessas localidades. Os diagnósticos e o quadro teórico apresentados no *Plano Diretor* serviram de base para as propostas da Emenda Constitucional que o Poder Executivo apresentou ao Congresso Nacional para as reformas nas áreas administrativa e previdenciária (BRASIL, 1995, p. 7). Segundo consta no Plano Diretor (BRASIL, 1995), a crise do Estado definia-se como:

¹⁹ Conforme previsto no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado no Brasil, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e aprovado em novembro de 1995, a reforma gerencial corresponde à necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, perpassando pelos valores de eficiência, qualidade e cultura gerencial com maior participação dos agentes privados (BRASIL, 1995).

1) crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; 2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: O Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no terceiro mundo, e o estatismo nos países comunistas; e 3) a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática (id., 1995, p. 11).

Esse diagnóstico de crise fiscal, segundo Peroni (2015, p. 14), esboça uma premissa das justificativas utilizadas para reformar o Estado. Contudo, essa crise é apenas uma das várias facetas da crise do capital. Portanto, toda a estratégia de reforma do Estado dismantela o Estado no que se refere às políticas sociais (PERONI, 2015, p. 14).

Na proposta de reforma do Estado, a ideia que prevalece é a de que, além da propriedade pública e da propriedade privada, existe a propriedade pública não-estatal, caso em que se enquadraria o setor das atividades não-exclusivas do Estado, como saúde e educação. E, como propriedade pública não-estatal, a educação contaria com a participação de conselhos de administração compostos pelos segmentos envolvidos, favorecendo a parceria entre o Estado e a sociedade (BRASIL, 1995, p. 43). Peroni (2015) chama atenção ao fato de que “será o Estado quem continuará financiando os serviços sociais, apesar de o controle político e ideológico passar para as ditas organizações públicas não-estatais” (PERONI, 2015, p. 12). E a autora continua chamando a atenção para um movimento de correlação de forças, de hegemonia neoliberal que,

[...] no nosso entendimento, é internacional, além de mostrarmos que os setores vinculados ao capital têm uma proposta de sociedade e de educação. Essa proposta é, também, veiculada pelos organismos internacionais através de suas orientações políticas para os países periféricos. A política educacional brasileira da década de 1990 foi fortemente marcada pela orientação desses organismos, principalmente da Cepal, nos primeiros anos da década, e por aquelas do Banco Mundial (PERONI, 2003, p. 93).

Sendo assim, para Algebaile (2009, p. 248), a reforma do Estado, em seu mais amplo sentido, envolveu um programa de privatizações que, por meio da entrega do patrimônio público à iniciativa privada, desmontou qualquer possibilidade de autonomia por parte do Estado, “de maneira que os organismos internacionais passaram a dizer o que gastar, quanto gastar e onde gastar” (ALGEBAILLE, 2009, p. 248). E a referida autora (2009, p. 248) afirma que

[...] essa reforma transformou o governo brasileiro num executor de metas estabelecidas de fora, e foi em relação a ela que a reforma coordenada por Bresser Pereira se definiu como apenas a ponta mais exposta, o ajuste pragmático e doméstico do aparato funcional e institucional a uma nova estrutura política [...] tendo em vista que constituíram importantes princípios e meios utilizados no redimensionamento e na reorientação da política social. As medidas de privatização e focalização da ação e do investimento governamentais tiveram função fundamental (ALGEBAILLE, 2009, p. 248).

Esse esboço das medidas do governo FHC na política social permite tecer considerações sobre a reforma do Estado e sobre a influência dos organismos internacionais na educação brasileira.

1.2 A Reforma do Estado e a influência dos organismos internacionais na educação brasileira

Na crise da década dos anos 1970, os organismos financeiros internacionais assumiram função decisiva na formulação das condições de realização do ajuste estrutural dos Estados à nova ordem econômica e política internacional. Deste modo, a interferência desses organismos financeiros internacionais “assumiria a forma de prescrições e condicionalidades, definidas não apenas como pontos de um contrato, mas como orientações que migrariam também sobre as formas de assessoria técnica para implantação de reformas nos moldes prescritos” (ALGEBAILLE, 2009, p. 265).

As prescrições acerca das reformas na educação brasileira se revelariam coadunadas às prescrições econômicas. No contexto da internacionalização²⁰ do capital, Eric Hobsbawm, em *A era dos extremos* (1995), descreve que, a partir desse período, começou a surgir um sistema de atividades econômicas, ou seja, começou a existir uma economia mundial, na qual

[...] os dólares depositados em bancos não americanos e não repatriados, sobretudo para evitar as restrições da legislação bancária americana, tornaram-se um instrumento financeiro negociável. Esses dólares de livre flutuação, acumulando-se em grandes quantidades graças aos crescentes investimentos americanos no exterior e aos enormes gastos políticos e militares do governo dos EUA, se tornaram a fundação de um mercado global, sobretudo de empréstimos a curto prazo, que escapava a qualquer controle. Seu crescimento foi sensacional [...]. Os EUA foram o primeiro país a se ver à mercê dessas vastas e multiplicantes enxurradas de capital

²⁰ Para Ortiz (2003, p.15), a internacionalização se refere simplesmente ao aumento da extensão geográfica das atividades econômicas, por meio das fronteiras nacionais.

solto que varriam o globo de moeda em moeda, em busca de lucros rápidos (HOBSBAWM, 1995, p. 273).

Também a partir desse período, Ortiz (2003, p. 14) chama a atenção para a profusão de metáforas²¹ utilizadas para descrever as transformações ocorridas nesse momento. Para Ianni (2001, p. 14-15), as metáforas representam o denominado processo de globalização da economia, de mundialização ou internacionalização do capital. Este processo é emblemático, posto que demarca as conquistas e os dilemas da modernidade com uma realidade dominada pela mercantilização e comercialização das informações, configurando uma

[...] transformação quantitativa e qualitativa do capitalismo além de todas as fronteiras, subsumindo formal ou realmente todas as outras formas de organização social e técnica do trabalho, da produção e reprodução ampliada do capital [...]. O modo capitalista de produção entra em uma época propriamente global, e não apenas internacional ou multinacional. Assim, o mercado, as forças produtivas, a nova divisão internacional do trabalho, a reprodução ampliada do capital desenvolvem-se em escala mundial. Uma globalização que, progressiva e contraditoriamente, subsume real ou formalmente outras e diversas formas de organização das forças produtivas (IANNI, 2001, p. 18).

A estratégia de pensamento teórico-ideológica intitulada pós-moderna faz parte das representações e explicações dessa realidade globalizada, mas que, além de densidade teórica, alcançou enorme densidade política, pois as teorias sociais pós-modernas consideram a ideia de que o capitalismo é uma fase superada de uma história em processo que busca o novo, a novidade (CARDOSO, 2006, p. 29). Desse ponto de vista, é mais conveniente nomear esse “novo” como “pós” e então as expressões do tipo “pós-capitalista”, “pós-industrial”, “pós-moderno” são utilizadas como sinonímia do contemporâneo. Na análise de Cardoso (2006),

[...] muitos afirmam que já estamos no pós-capitalismo. Sem dúvida, há transformações importantes que ocorrem na década de 1970, acompanhando mudanças tecnológicas significativas e novos padrões organizacionais na produção e na gestão capitalista. Nesse contexto, não faltaram os anunciadores do *fim* [...]. De fato, essas teorias abrangem as generalizações sociológicas que anunciam com entusiasmo já se ter implantado um tipo de sociedade completamente novo, designado também como sociedade de consumo, sociedade da informação, sociedade do conhecimento (CARDOSO, 2006, p. 29-30).

²¹ “Metáforas” é uma expressão utilizada por Ortiz (2003, p.14), que envolve o sentido de “primeira revolução mundial, terceira onda, sociedade informática, aldeia global”.

Na perspectiva de Duarte (2012), o pós-modernismo não representa de fato uma profunda ruptura com as teorias que o precederam, já que

[...] a ruptura pós-moderna é um blefe, pois o que o pós-modernismo faz é levar às últimas consequências as tendências irracionais que já se vinham fazendo presentes no pensamento burguês desde o século XIX e que se acentuaram imensamente no século XX. Essas tendências irracionais na filosofia, nas ciências humanas em geral e também nas artes são a expressão ideológica do caráter cada vez irracional e fetichista da lógica objetiva da sociedade capitalista (DUARTE, 2012, p. 199).

Em outras palavras, as mudanças apresentadas pelo sistema capitalista das últimas décadas se ampliam de forma internacionalizada e suscitam a construção de uma nova hegemonia que mostra-se na aparente condição de crise do capital. Nessa perspectiva, a pós-modernidade é aqui entendida como uma ideologia²² que, “em vez de valorizar aquilo que de humanizador a sociedade burguesa tenha produzido, se entrega de corpo e alma à celebração do irracionalismo, do ceticismo e do cinismo” (DUARTE, 2012, p. 200). Nesse aspecto,

[...] não se trata apenas da crítica à concepção burguesa de progresso, mas de rejeitar a própria ideia de progresso; não se trata apenas da crítica à visão burguesa de ciência, mas de negar a própria possibilidade de conhecermos cientificamente a realidade social e natural; não se trata apenas da crítica à concepção burguesa de ser humano, mas de rejeitar toda e qualquer forma de humanismo; não se trata apenas da crítica à forma burguesa de educação escolar, mas de implodir a escola por meio da negação da existência de um conhecimento objetivo a ser transmitido, da negação da autoridade do professor e da negação da intencionalidade do ato educativo (DUARTE, 2012, p. 200-201).

Pode-se dizer que este é um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de “um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional, (ANDERSON, 2008, p. 22)”. Perry Anderson (2008) identifica que,

[...] economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades

²² De acordo com os estudos de Löwy (2015, p.19), destacamos a passagem que expressa a concepção aqui compreendida em que o autor afirma que, para Marx, a ideologia é um conceito crítico que implica ilusão ou se refere à consciência deformada da realidade social ou política, vinculada aos interesses de certas classes sociais.

marcadamente mais desiguais, embora não tão desestabilizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas. Provavelmente nenhuma sabedoria convencional conseguiu um predomínio tão abrangente desde o início do século como neoliberal hoje. Este fenômeno chama-se hegemonia, ainda que, naturalmente, milhões de pessoas não acreditem em suas receitas e resistam a seus regimes. A tarefa de seus opositores é a de oferecer outras receitas e preparar outras receitas e preparar outros regimes. Apenas não há como prever quando ou onde vão surgir. Historicamente, o momento de virada de uma onda é uma surpresa (id., 2008, p. 23).

O referido autor (2008, p. 10-11), em seus estudos sobre “as origens do neoliberalismo”²³, argumenta que, com a chegada da grande crise do modelo econômico do pós-guerra, no ano de 1973, todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando, pela primeira vez, baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação. A partir daí, as ideias neoliberais passaram a ganhar terreno. Na Inglaterra, foi eleito o governo de Margareth Thatcher, o primeiro regime de um país de capitalismo avançado, publicamente empenhado em colocar em prática o programa neoliberal, seguido, em 1980, por Ronald Reagan, nos Estados Unidos; em 1982, por Kohl, na Alemanha; e, em 1983, por Schluter, na Dinamarca. Esse processo, segundo Anderson (2008), foi o de ascensão política da chamada “nova direita”, para a qual as ideias e propostas hayekianas²⁴ oferecem uma nova agenda de reformas do capitalismo mundial. Dessa maneira, fortaleceu o poder de atração do neoliberalismo político, consolidando o predomínio do Reino Unido e dos Estados Unidos, entre os anos de 1979 e 1987 e, posteriormente, dos demais países industrializados.

O mundo capitalista, desde os anos finais do século XX, apresenta uma profunda revolução tecnológica, acumulando mais conhecimentos tecnológicos do que em toda a história da humanidade. Entretanto, existe o outro lado da moeda, pois a verdade é que o dramático avanço tecnológico, sem um avanço comparável em termos institucionais, se torna explosivo para a humanidade. Quando o homem maneja instrumentos tecnológicos de

²³ Segundo Anderson (p.9), o neoliberalismo seria uma reação teórica e política ao Estado intervencionista e de bem-estar, contrária a qualquer regulação do mercado por parte do Estado e a regulações sociais que conferissem poder aos trabalhadores e padrões de igualdades que impusessem limites à acumulação capitalista.

²⁴ Expressão designada ao economista austríaco Friedrich Von Hayek. Suas teses foram referências para as reformas alicerçadas pelas políticas denominadas neoliberais. A obra de Hayek constitui-se um dos mais vigorosos expoentes do tipo de argumentação fundamentalista. Suas contribuições analíticas podem ser reconhecidas nos escritos dos mais representativos autores da filosofia política neoliberal. Entre tais contribuições, a noção hayekiana de democracia é, talvez, um dos componentes mais destacados do amplo marco argumentativo essencialista que caracteriza a perspectiva doutrinária do neoliberalismo (GENTILI, 1998, p.50).

impacto planetário, não pode mais resumir a sua filosofia de organização social à sobrevivência do mais apto. Assim, melhorar radicalmente a capacidade de governo tornou-se uma questão de sobrevivência, pois estas mesmas tecnologias que redefinem os nossos tempos estão redefinindo os nossos espaços. Em outros termos, a economia, a mídia e uma série de outras áreas se mundializaram, se tornaram internacionalizadas como articuladoras das políticas internas, sem, contudo, ocorrerem grandes alterações nos instrumentos de regulação governamental dos países que se mantiveram inalterados até os anos 1990 (DOWBOR, 1997, p. 10). E o autor ainda complementa que o “capitalismo global não presta contas a ninguém. A dinâmica global está cada vez mais presente no nosso cotidiano” (DOWBOR, 1997, p. 11).

Dowbor (1997, p. 12) afirma que a urbanização acabou com o tempo em que as decisões do Estado podiam ser tomadas pelo governo central pois hoje, com um mundo urbanizado, em que tudo está interconectado pelos meios de informação e comunicação, não há razão para que o essencial dos problemas cotidianos das populações, tais como a escola, a saúde, a pequena produção, a moradia, entre outros, não seja regulado diretamente pelos próprios interessados, a saber, a população. E, para que essa regulação participativa envolvendo as populações e comunidades carentes se efetive, pressupõe-se que instâncias locais sejam constituídas para esse fim. Assim, “o exercício de poder deve aproximar-se do cidadão, trazendo transformações profundas à pirâmide que hoje constitui a hierarquia de decisões na área pública” (id., 1997, p. 12).

Nesse contexto, as decisões sobre as políticas sociais privilegiam ideias designadas a convocar a participação da sociedade civil²⁵ na efetivação de ações voltadas às denominadas populações carentes. Essas ações marcam a entrada ativa de representantes da sociedade civil com suas organizações, como as fundações²⁶ e as Organizações Não-Governamentais (ONGs)²⁷. Carvalho (2014, p. 145) nos lembra de que estamos num contexto de reforço ao individualismo e à transferência de responsabilidade para os indivíduos, por sua condição de vida e de moralização da “questão social”, com uma subjetivação do trato às suas

²⁵ De acordo com Andrade, hoje, os governos neoliberais propõem à sociedade civil assumir as tarefas e responsabilidades com as expressões da questão social: seus doentes, seus idosos, sua população de rua, seus desempregados, sua própria educação, deixando para o Estado apenas a preocupação com a satisfação dos *desejos* do mercado (ANDRADE, 2015, p. 98 grifos do autor).

²⁶ Possuem uma conotação fundamentalmente jurídica. São pessoas jurídicas, criadas a partir da destinação de patrimônio por pessoa física ou jurídica, para esse fim específico (ANDRADE, 2015, p. 90).

²⁷ ONG não é um termo jurídico, pois essas entidades são registradas como sociedades civis sem fins lucrativos ou até como fundações; o termo ONG tem, portanto, conotação política. Assim, as ONGs estão mais próximas do conceito de associação, porque têm compromisso com a sociedade civil organizada, com movimentos sociais e com a transformação social (ANDRADE, 2015, p. 89).

manifestações, sendo alterada de forma significativa a orientação das políticas sociais estatais. Estas são privatizadas, transferidas ao mercado e/ou inseridas na sociedade civil e, finalmente, são também descentralizadas administrativamente, levando as regiões pobres a ter que se contentar com a administração de recursos insuficientes para as suas respostas sociais (MONTÃO, 2014, p. 74).

Esses movimentos articulam-se numa nova configuração da *mundialização do capital*²⁸ e nos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação, de modo tal que não pode ser compreendido fora dos estudos sobre a “crise do modo de regulação fordista” ou do surgimento de contradições clássicas do modo de produção do capital mundial, em que as políticas públicas sociais promovidas pelo Estado passaram a ser responsabilizadas pelas mutações e desestabilização da economia mundial. Nesse processo, o estilo de acumulação é dado pelas novas formas de centralização de gigantescos capitais financeiros, cuja função é frutificar, principalmente, no interior da esfera financeira, pois é na produção que se cria riqueza. Na análise de Chesnais (1996, p. 299), ter como foco principal a hegemonia do capital financeiro na mundialização dos dias atuais mostra que:

[...] o papel desempenhado pela internacionalização do capital no processo de desregulamentação cumulativa dos mecanismos associados à regulação fordista, adquire importância ainda maior, quando se leva em conta a internacionalização do capital monetário ao mesmo título do que a do capital produtivo, isto é, como expressões distintas, mas interligadas, de um movimento único de liberação do capital de todas as instituições que enquadravam e “regulavam” suas operações (CHESNAIS, 1996, p. 299).

Os elementos que se manifestam nesse processo são dados que permitem a compreensão da configuração de um novo conjunto de relações econômicas e políticas, evidenciando o caráter excludente e destrutivo da lógica do capital, por certo, não dissociadas de um quadro amplo de modificações econômicas, políticas e sociais, de alcance mundial.

Esse quadro mundial de mudanças formou-se especialmente no final dos anos 70, quando a crise do Estado e a falência de seu papel diante da reorganização produtiva do capital foi marcada pela quebra do sistema monetário de *Bretton Woods*²⁹, em que os Estados

²⁸ Essa expressão (CHESNAIS, 1996, p. 17) corresponde ao termo inglês “globalização”, que traduz a capacidade estratégica de todo grande grupo oligopolista, voltado para a produção manufatureira ou para as principais atividades de serviços, de adotar, por conta própria, um enfoque e conduta “globais”.

²⁹ O Sistema de Bretton Woods, desenvolvido com objetivo de gerenciar a economia internacional, estabelecendo regras para as relações comerciais e financeiras, foi aprovado pelas 44 nações aliadas, presentes na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, em julho de 1944. Criam-se, a partir daí, o “Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento” (BIRD), o “Fundo Monetário Internacional” (FMI) e o

Unidos não sustentaram a posição do dólar como moeda padrão, causando situações de desequilíbrios econômicos e déficit comercial. A esse propósito, Oliveira (2000) afirma que as instituições de Bretton Woods vêm sendo apontadas como centro de gravidade para as principais decisões econômicas dos países em desenvolvimento. Marcadas por suas características não democráticas, tais como falta de transparência, princípios dogmáticos e de pluralismo no debate de ideias, essas instituições vêm demonstrando certa impotência para influenciar as políticas dos países ricos, a quem servem de fato. Entretanto, sobre os países em desenvolvimento, essas agências exercem muito maior influência que o mercado, agindo, muitas vezes, como um poder de Estado (id., 2000, p. 41).

Nesse sentido, Arrighi e Silver (2001) mostram que

[...] a globalização do sistema mundial moderno ocorreu, portanto, através de uma série de rupturas dos padrões estabelecidos de governo, acumulação e coesão social, no decurso das quais uma ordem hegemônica estabelecida entrou em decadência, enquanto uma nova ordem emergiu intersticialmente e, com o correr do tempo, tornou-se hegemônica (ARRIGHI; SILVER, 2001, p. 47).

Com o fim da centralização econômica e financeira em torno da nação hegemônica³⁰, sua capacidade reguladora terminou enfraquecida e abriu espaço para uma forma nova de reorganização sistêmica. Essa situação tornou-se visível desde o ano de 1970 e tem sido um desafio chegar a um consenso sobre a direção e o sentido das transformações da economia política global que estão em andamento. Assim, estes autores afirmam que as análises das transições hegemônicas do passado permitem identificar padrões de repetição e de evolução que possibilitam compreender melhor a natureza e as consequências futuras dessas transformações. O novo ciclo de globalização do capitalismo, com o qual se forma e desenvolve a sociedade civil mundial, não ocorre ao acaso, como se fora um processo inesperado e cego. Ainda que seja errático e contraditório, também revela sistemática, combinando teoria e prática com ideologia, conforme salienta Ianni (2004, p. 24), pois, para

“Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT, hoje OMC)” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 152).

³⁰ De acordo com Arrighi e Silver (2001, 36) a hegemonia é o poder adicional que compete a um grupo dominante, em virtude de sua capacidade de conduzir a sociedade em uma direção que não apenas atende aos interesses desse grupo dominante, mas é também percebida pelos grupos subalternos como servindo a um interesse mais geral. “Pode-se dizer que a ideia de hegemonia de Gramsci consiste na *inflação do poder*, decorrente da capacidade de os grupos dominantes apresentarem sua dominação com credibilidade, como algo que atende não apenas a seus interesses, mas também aos dos grupos subordinados (ARRIGHI E SILVER, 2001, 36)”.

ele, reafirma-se a historicidade do capitalismo e cria-se o desafio de interpretar e realizar tanto as potencialidades como as negatividades, abrangendo os seus dinamismos e contradições.

Esse é o contexto em que se desenvolve uma crescente dissociação entre as tendências predominantes no âmbito do Estado e as tendências predominantes no âmbito da sociedade civil. As determinações das corporações multinacionais, articuladas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e Organização Mundial de Comércio (OMC), verbalizadas e perpetradas em termos de “Reforma do Estado”³¹, “Estado Mínimo”³², “Mercado Emergente”³³ e outras fórmulas criadas pelo discurso neoliberal, atrelam-se crescentemente às exigências da globalização. Desse modo, as políticas neoliberais ressaltam a perspectiva de fortalecimento da democracia e associam, contraditoriamente, as forças de mercado à defesa de instituições tradicionais como a família e o Estado, ou seja, a nação, revelando certo conservadorismo ao considerá-la necessária para manter a ordem e a autoridade em sociedades em processo de modernização³⁴. No entanto, na era das políticas neoliberais, o conservadorismo soube se posicionar com grande astúcia estratégica no jogo político das teses democráticas. O que durante “muito tempo não foi outra coisa a não ser uma inimidade irreconciliável, foi se transformando em união peculiar: conservadorismo e democracia acabaram, geralmente a contrapelo, cruzando suas fronteiras doutrinárias e políticas” (GENTILI, 1998, p. 47).

Robertson e Verger (2012) enfatizam que foi no contexto das políticas neoliberais que as grandes agências internacionais do sistema das Nações Unidas, incluindo o Banco Mundial (BM) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE),

³¹ Segundo Ianni (2004, p.52), a “Reforma do Estado” é delineada, induzida ou simplesmente imposta pelas corporações transnacionais e organizações multilaterais (FMI e o Banco Mundial). É o processo pelo qual se define e põe em prática a transformação das relações do Estado com a economia e com as finanças, a mudança dos sistemas de saúde, educação e previdência e as com reformas das relações de trabalho. Trata-se de reduzir a presença do Estado, em termos de planejamento governamental e empresas produtivas estatais, mas garantindo as regras do jogo, de tal modo que as forças econômico-financeiras privadas possam desenvolver-se (id. 2004, p.52).

³² Para Martín Carnoy (2002), o impacto do formato da economia mundializada e sua culminante “concorrência econômica mundial incita os Estados a promover uma política econômica que favoreça a competitividade globalizada em detrimento de uma política que estabilize a configuração da economia nacional, inclusive a coesão social” (CARNOY, 2002, p. 29). Não obstante, o poder do Estado não enfraquece pela mundialização, mas precisa apostar tudo na confiança, demonstrando táticas cada vez mais produtivas no campo da economia mundial.

³³ Segundo Ianni (2004, p. 53), trata-se de “mercados emergentes”, que se constituem e desenvolvem na medida em que adotam as diretrizes delineadas, induzidas ou simplesmente impostas pelas organizações multilaterais, secundadas pelas corporações transnacionais e geralmente em favor destas.

³⁴ Para Ianni (2004, p.175), nos primórdios do século XXI, são surpreendentes as formas e as técnicas de violência que se produzem e reproduzem na fábrica da sociedade. As manifestações e características da violência nessa época podem ser formas e técnicas novas e recriadas, óbvias e surpreendentes, banais e sofisticadas, “com as quais se podem observar melhor as complexidades e contradições do *progresso, civilização, modernização, mundo sem fronteiras* e outros conceitos ou metáforas com os quais se taquígrafa a História (id. 2004, p. 176 grifos do autor)”.

passaram a se concentrar na parceria com o setor privado, “argumentando que, se os países buscavam alcançar as Metas de Desenvolvimento do Milênio, eles seriam obrigados a avançar na direção de um novo paradigma de desenvolvimento” (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1.140). De acordo com Ianni (2004), organizações multilaterais como o FMI, o Banco Mundial (BM) e a OMC, entre outras, são fomentadoras do processo de globalização e das políticas reformistas realizadas em âmbito mundial, “influenciando decisivamente mentes e corações em todo o mundo” (id., 2004, p. 40).

A rápida expansão da denominada parceria³⁵ com o setor privado é simplesmente uma nova e mais amigável face de uma antiga agenda de privatização pois, ainda que tivessem múltiplos propósitos, “os partícipes compartilhavam o mesmo objetivo: combinar esforços de Estados, organizações multilaterais e setor privado (com e sem fins lucrativos, ONGs) na busca de objetivos comuns” (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1.141). Assim,

[...] parece agir como um mecanismo útil, não apenas por colocar diferentes atores juntos e, por isso, diferentes grupos e diferentes tipos de conhecimento, mas por intermediar, mais do que mitigar ou mediar, a privatização *na* e *da* educação. [...] a privatização normalmente envolve uma variedade de processos e, por esta razão, seria mais apropriado pensar em privatizações (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1.141).

Percebe-se o encadeamento lógico em que o setor público chama a atenção para o interesse público, a administração e as relações de solidariedade e o setor privado é pensado para ser criativo e dinâmico, trazendo o acesso ao conhecimento de finanças, de tecnologias, de eficiência gerencial e do espírito empreendedor. Examinando essas duas lógicas, em que o público e o privado se entrelaçam de uma maneira ou de outra, essa realidade tem se tornado uma forma alternativa de substituir as políticas de livre mercado, lançando desafios ao fortalecimento do espaço público. Este é um problema dos tempos atuais, pois questões envolvendo políticas de alimentação, combate à pobreza, garantia de educação escolar, de trabalho, moradia, entre outros, ainda fervem, esperando soluções imediatas por parte dos governos em todas as partes do mundo. A partir dos anos 1980, muitas saídas encontradas

³⁵ Segundo Robertson e Verger (2012, p. 1.139), a denominação de “parceria” surgiu no início de 1990 como um promissor mecanismo para minimizar os danos causados por formas anteriores de privatização, ainda que sem abandoná-las. O renascimento de “parceria” também se articulou a mudanças mais amplas na paisagem ideológica e conceitual da governança, em direção a uma “terceira via” entre o Estado e o mercado, como a de Blair, em seu “governo para a modernização” no Reino Unido. Elas foram um corretivo para a presença demasiada do Estado (keynesianismo), por um lado, e a ausência dele, por outro (privatização). Ao agir como uma ponte entre cada setor, as parcerias atuavam como um canal, permitindo o aproveitamento de valores de cada parceiro, a serem capitalizados no futuro (id., 2012, p. 1139).

pelos governos para resolver essas questões essenciais para a preservação da vida humana passaram a ser adotadas, com um grau de abrangência e operacionalidade nos marcos dos programas de ajuste de cunho neoliberal, em que a lógica mercantilista adquiriu função de destaque nas formulações de políticas sociais. Não obstante, a partir dos anos 1980, “verificou-se, o delineamento progressivo de uma nova ordem econômica, política e cultural ditada pelo modelo neoliberal” (BAÇAL, 2010, p. 28).

Essa reflexão é significativa, considerando que, em certa medida, é esse quadro que permite entender a realização de ajustes estruturais no aspecto de focalizar, desregulamentar, privatizar, *encolher* o Estado (MORAES, 2000, p. 38 grifos nossos). Segundo Robertson e Verger (2012, p. 1.137), a perspectiva de governança voltou-se contra o Estado, de modo que as hegemonias foram se concretizando a partir de conjuntos estreitos de interesses e da articulação de uma gama de preocupações, “alinhando-as com determinados tipos de soluções possíveis: neste caso, o mercado, em oposição ao Estado (id., 2012, p. 1.137)”.

Essa oposição entre Estado e mercado é questionável. Para Mészáros (2012, p. 98), o Estado moderno, imensamente poderoso e igualmente totalizador, se ergue sobre a base deste metabolismo socioeconômico que a tudo engole e complementa de forma indispensável o sistema produtor de mercadorias, de maneira que não é “acidental que o encerramento da ascensão histórica do capital no século XX, coincida com a crise do Estado moderno em todas as suas formas” (id., 2012, p. 106). Em sua modalidade histórica, o Estado moderno “constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital” (id., 2012, p. 107).

Assim, o debate mundial que se constituiu sobre o lugar e a natureza das políticas econômicas e das políticas públicas sociais está inserido nos parâmetros de correção da ordem socioeconômica constituída para que sejam permanecidas e conservadas “as determinações estruturais fundamentais da sociedade como um todo, em conformidade com as exigências inalteráveis da *lógica global* de um determinado sistema de reprodução” (MÉSZÁROS, 2008, p. 25 grifos do autor). Esse é o contexto em que se desenvolve uma crescente dissociação entre as tendências predominantes no âmbito de reforma do Estado previstas pelas políticas neoliberais, a influência das Organizações Multilaterais (OMs)³⁶ e a preponderância atual dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMDs) no campo educacional, que englobam o

³⁶ As Organizações Multilaterais (OMs) tradicionais englobam a UNESCO e UNICEF.

Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)³⁷ e o conglomerado do Banco Mundial (BM), composto atualmente por um conjunto de cinco instituições, conforme se observa no quadro 1 a seguir,

Quadro 1 – Instituições que compõem o Banco Mundial (BM).

Banco Interamericano para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD)	Fundado em 1944 é o maior financiador de projetos de desenvolvimento para países em desenvolvimento de renda média e é o principal catalisador de financiamentos para o mesmo fim por meio de capacitação de recursos nos mercados internacionais de capitais. O BIRD tem 189 países membros. Brasil é membro desde 1946.
Agência Internacional de Desenvolvimento (AID)	Fundada em 1960, concede aos seus países-membros doações e empréstimos concessionais com prazos de maturação de 35-40 anos. A capitalização da AID se dá por meio de aportes governamentais. A AID tem 173 países membros. Brasil é membro desde 1963.
Corporação Financeira Internacional (CFI)	Criada em 1956, apoia o setor privado nos países em desenvolvimento por meio de empréstimos ou financiamentos de capital, além de inúmeros serviços de consultoria. Atualmente com 184 países membros. Brasil é membro desde 1956.
Agência Multilateral de Garantia de Investimento (AMGI)	Oferece garantias aos investidores estrangeiros contra riscos não-comerciais e auxilia os governos dos países em desenvolvimento a atrair investimentos externo. Atualmente com 181 países membros. Brasil é membro desde 1993.
Centro Internacional para Conciliação de Divergência nos Investimentos (CICDI)	Criada desde 1966, assegura o fluxo de investimento externos para os países em desenvolvimento por meio de instrumentos de arbitragem e conciliação. Atualmente com 153 países membros. O Brasil não é membro desta instituição.

Fonte: BANCO MUNDIAL, disponível em <<http://www.worldbank.org/ibrd>>. Acesso em 13 de julho de 2017. Elaboração da autora

Segundo Soares (1998, p. 16), os Estados Unidos sempre tiveram enorme peso na gestão do Banco Mundial que, desde sua criação, em 1944, desempenha importante papel como instrumento auxiliar do governo norte-americano na execução de sua política externa. Os estatutos do BM estabelecem que a influência nas decisões e votações é proporcional à participação no aporte de capital, o que tem assegurado aos EUA a presidência do Banco desde a sua fundação e hegemonia absoluta entre as cinco nações líderes na definição de suas políticas e prioridades (id, 1998, p.16). O poder de voto destes cinco países equivalia a 37,33%, assim distribuídos:

³⁷ Segundo Ianni (1979), em dezembro de 1959, criou-se o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com o objetivo de proporcionar financiamento para o desenvolvimento econômico, social e institucional na América Latina (id.,1979, p. 121).

Tabela 1: Principais acionistas do BM, segundo o Relatório Anual de 2007.

Maiores Acionistas	
Países	Poder de Voto (%)
EUA	16,38
Japão	7,86
Alemanha	4,49
França	4,30
Reino Unido	4,30
Subtotal	37,33%

Fonte: Banco Mundial, disponível em <<http://www.worldbank.org/ibrd>>.

Acesso em 13 de julho de 2017. Elaboração a autora.

De acordo com o BM, o conglomerado³⁸ de oito países ao qual o Brasil se associa tinha um poder de voto de 3,09%, sendo que, individualmente, o poder de voto do Brasil correspondia a 1,58%. Como afirma Rosemberg (2000, p. 74), “para o bem ou para o mal, com maior ou menor poder de voto e veto, as políticas de financiamento do BIRD [...] para o Brasil tem certo grau de anuência do governo brasileiro”, pois o Estado brasileiro é acionário dessa instituição. De acordo com Silva (2017, p. 17), “o Estado brasileiro tem seguido as orientações do Banco Mundial, enquanto principal agência do imperialismo, sobretudo o estadunidense, que tem controle sobre as políticas do Banco”.

Nesse sentido, merece maior destaque a participação do Banco Mundial, pois se consolidou no plano internacional como agência de financiamento de projetos nas áreas sociais. No Brasil, na década de oitenta, foi bastante significativo o montante de projetos no setor educacional apoiados pelo BIRD. Os financiamentos dessa instituição para a educação no Brasil, no entanto, são empréstimos realizados, na maioria das vezes, mediante contrapartida local, geralmente responsáveis pela execução dos projetos (OLIVEIRA, 2000, p. 106).

Nessa direção, situam-se o FMI e a OMC, bem como bancos transnacionais e outras organizações multilaterais, mundiais e regionais. Em outros termos, é aí que se inserem as instituições que compõem a família da Organização das Nações Unidas (ONU). E, ainda, é aí “que se localizam as corporações transnacionais, articulando empresas e conglomerados, alianças e fusões, oligopólios e monopólios, ou cartelizações, em âmbito nacional, regional e mundial” (IANNI, 2004, p. 65). Nesse sentido é que o mapa do mundo que se desenha com a globalização aparece como um vasto cenário geo-histórico, político-econômico e sociocultural, favorecendo assim a reprodução ampliada do capital e o predomínio da visão

³⁸ Segundo Rosemberg (2000, p.74), este conglomerado inclui, além do Brasil: Colômbia, República Dominicana, Equador, Haiti, Filipinas, Suriname, Trindade e Tobago.

econômica do mundo com o qual se forma o novo ciclo de expansão do capitalismo, no qual se insere o neoliberalismo (id., 2004, p. 17).

Segundo Rosemberg (2000), o BM como instituição especializada em desenvolvimento econômico e social decorreu, em parte, do declínio da ajuda externa bilateral norte-americana, tendo sido necessária a criação de Organizações intergovernamentais (OIs)³⁹, “visando complementar ou substituir acordos bilaterais entre nações” (id. 2000, p. 71). A autora complementa que “o ato constitutivo de uma OI pode assumir diferentes formatos: carta, convenção ou tratado. Estes documentos expressam, como em qualquer organização, finalidade, composição, organograma etc” (ROSEMBERG, 2000, p. 71). As OIs promovem e diminuem a ação dos Estados-membros numa dinâmica de *toma lá dá cá*. Um exemplo disso são os empréstimos do BM na área social ao impor condições prévias na área econômica que devem ser seguidos pelos países demandatários (id., 2000, p.72).

Segundo Coraggio (1998, p. 98), as orientações e sugestões produzidas pelos integrantes do Banco Mundial, desde os anos de 1990, são formas apresentadas como receitas técnicas, que enfatizam a adoção de um modelo macroeconômico aplicável ao campo da educação como um todo, por meio de uma equação que associa o aumento de produção e da acumulação de capital às variações no campo do trabalho e ao fator chamado de *capital humano*, relativo ao investimento nas pessoas, no conhecimento e nas habilidades adquiridas. Nesse sentido, Silva (2017) argumenta que

[...] o Banco Mundial, além de ator financeiro, age como ator político e intelectual na medida em que consegue impor políticas educacionais cujos pressupostos ideológicos estão voltados para justificar a dominação, incutindo a ideia de que as causas do atraso e da pobreza não estão nas políticas de espoliação impostas pelos países imperialistas, mas na ausência de escolarização, sobretudo do ensino fundamental. No documento *El mejoramiento de la educación primaria em los países en desarrollo: examen de las opciones de política*, publicado em 1990, para Conferência Mundial de Educação, realizada em Bangkok, o Banco Mundial insiste que os países tidos como “em desenvolvimento” devem priorizar o ensino fundamental, visando progredir e aliviar a pobreza (SILVA, 2017, p. 79).

Não obstante, essas orientações contraditórias são colocadas como um saber elaborado, capazes de resolver todos os problemas educacionais pela via do investimento em

³⁹ Reserva-se a denominação de Organizações Intergovernamentais (ou multilaterais) para aquelas que institucionalizam relações entre Estados (por exemplo a ONU), em que os representantes nacionais são encarregados de defender, pelo menos teoricamente, não seus interesses individuais, mas interesses e políticas de seu país (ROSEMBERG, 2000, p. 69).

educação como caminho para o desenvolvimento econômico e como um mecanismo importante para a redução da pobreza, levando a organização escolar a assemelhar-se à empresarial (id., 1998, p. 85). Nesse sentido, tem-se alargado o espaço de atuação do “mercado educativo” (CORAGGIO, 1998, p. 99), já que o Banco incentiva a iniciativa privada e o investimento de recursos privados aplicados no preenchimento dos buracos deixados pela retirada parcial de investimentos públicos decorrentes das reformas do Estado e do processo de municipalização (id., 1998, p. 101).

O BM vem exercendo, na sociedade brasileira, crescente influência nesse período, materializada nas leis e nas reformas realizadas, revelando o seu caráter estratégico de atuar no processo de reestruturação produtiva do capital e na gestão das relações internacionais por meio de conjecturas políticas de ajuste estrutural do tipo neoliberal, “voltada para a promoção do desenvolvimento humano no Brasil e no mundo” (SOARES, 1998, p. 17). Essas alternativas de reformas educacionais se caracterizam pela expressão *Educação para Todos*. Segundo Coraggio (1998), “essa proposta supõe uma mudança de sentido nem sempre evidente: o *para todos* significa degradar o conceito intrínseco de saúde, educação, ou saneamento, refletido na utilização do adjetivo *básico*” (id., 1998, p. 88 grifos do autor). Nesse caso, a aparência do *para todos* esconde a segmentação do atendimento aos serviços básicos em dois aspectos, os que são gratuitos ou subsidiados e os que são ofertados pelo mercado, dando margem aos programas sociais de um Estado com políticas assistencialistas focadas na linha da pobreza, acompanhada de uma redução na qualidade e da complexidade dos serviços públicos (CORAGGIO, 1998, p. 90).

Na síntese de Rosa María Torres (1998), são apontadas divergências notáveis entre as Resoluções da Conferência Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990 e as orientações do BM (um dos signatários de Jomtien) para as reformas educacionais da América Latina e Caribe. “Nessa oportunidade foi proposta uma visão ampliada da educação básica que inclui igualmente crianças, jovens e adultos, iniciando-se com o nascimento e se estendendo pela vida toda, não se limitando à educação escolar” (TORRES, 1998, p. 133). Assim, no quadro 2, seguinte, é possível observar as resoluções da Conferência de Jomtien (visão ampliada) e sua redução nas orientações de reforma educacional do BM (visão restrita) para a educação básica (ROSEMBERG, 2000, p. 80).

Quadro 2: Resoluções da Conferência de Jomtien (visão ampliada) e sua redução nas orientações de reforma educacional do BM (visão restrita) para a educação básica.

Visão restrita (BM)	Visão ampliada (Jomtien)
Dirige-se à crianças.	Dirige-se à crianças, jovens e adultos.
Realiza-se no equipamento escolar.	Realiza-se dentro e fora do equipamento escolar.
Equivale à educação de primeiro grau ou algum nível escolar estabelecido.	Não se mede pelo número de anos de estudo, mas pelo efetivamente aprendido.
Garante-se através do ensino de determinada materiais.	Garante-se através da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem.
Reconhece como válido do ensino de determinada matérias.	Reconhece diversos tipos e fontes de saber, incluídos os saberes tradicionais.
Limita-se a um período da vida de uma pessoa.	Dura a vida toda e se inicia com o nascimento.
É homogênea, igual para todos.	É diferenciada (já que são diferentes as necessidades básicas de aprendizagem dos diversos grupos e culturas)
É estática, mantém-se relativamente inalterada.	É dinâmica, muda ao longo do tempo.
É responsabilidade do Ministério da Educação.	Envolve todos os ministérios por ações educativas.
Guia-se por enfoques e políticas setoriais.	Requer enfoques e políticas intersetoriais.
É responsabilidade do Estado.	É responsabilidade do Estado e de toda a sociedade e exige, portanto, construção de consensos e coordenação de ações.

Fonte: Torres (1998, p.133)

De acordo com Torres (1998, p. 130), essa é a visão resumida do BM em relação aos principais problemas que afetam os sistemas educativos dos países em desenvolvimento, pois, na ótica do BM, a reforma educativa é entendida como reforma do sistema escolar.

Como é observável desde a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, em 1990, a referência perseguida pelas políticas educativas, sobretudo para os países pobres e populosos do mundo, passou a ser a educação para a equidade social (OLIVEIRA, 2013, p. 25). Assim,

[...] na América Latina e no Caribe viveu-se uma onda de reformas educativas, a partir dos anos 1990, em que os organismos internacionais vinculados à ONU tiveram forte influência na determinação das políticas nacionais. Tal influência foi exercida por meio de assistência técnica prestada aos ministérios ou na forma de empréstimos que terminaram por definir o tipo de empreendimento educativo que era orientado pelas linhas de financiamento disponíveis (id., 2013, p. 25).

De acordo com Gajardo (2012, p. 335), nas reformas da década dos anos 1990, foram definidos quatro eixos de políticas em torno dos quais se desenhou estratégias, programas e projetos de inovação e mudança: o de gestão, o da qualidade e equidade, o do aperfeiçoamento docente e o do financiamento. Segundo a autora (2012, p. 335), há diversos programas e projetos orientados nessa direção. “Faz-se distinção, geralmente, entre os

âmbitos administrativo (institucional), pedagógico e financeiro, cada qual com suas estratégias ou programas de ações próprias”. Conforme se pode ver no quadro 3, cada um desses âmbitos de política admite diversas estratégias ou programas.

Quadro 3: Eixos e estratégias nas orientações de políticas educacional na década dos anos de 1990.

Eixos de política	Estratégias/Programas
Gestão	Descentralização administrativa e pedagógica ; Fortalecimento das capacidades de gestão; Autonomia escolar e participação local; Melhoria dos sistemas de informações e gestão; Avaliação/afecção de resultados, prestação de contas à sociedade; Participação dos pais, governos e comunidades locais.
Equidade e Qualidade	Enfoque nas escolas mais pobres dos níveis básicos; Discriminação positiva para grupos vulneráveis pobres e indigentes urbanos e rurais, população indígena, mulheres pobres e indígenas); Reformas curriculares Fornecimento de textos e materiais de instrução; Extensão da jornada escolar/aumento de horas de aula; Programas de melhoria e inovação pedagógica; Programas de fortalecimento institucional.
Aperfeiçoamento dos Professores	Desenvolvimento profissional dos docentes; Remuneração por desempenho; Políticas de incentivos.
Financiamento	Subsídio à demanda; Financiamento compartilhado; Mobilização de recursos do setor privado; Redistribuição/impostos x educação; Uso efetivo de recursos existentes (racionalização).

Fonte: Gajardo (2012, p. 335)

Nesse contexto, Gajardo (2012, p. 336) afirma que praticamente todos os países da América Latina e do Caribe fizeram mudanças em uma ou outra das direções indicadas. Nesse sentido, no documento do PROEMEM é possível ver essas orientações de política educacional para a rede municipal de Manaus, sendo essa a discussão feita no próximo capítulo.

Nessa direção, destaca-se o papel fundamental que têm a UNESCO e a CEPAL em propor projetos regionais, tendo por finalidade estabelecer referências comuns para as políticas educativas a serem perseguidas pelos sistemas escolares nacionais, sendo que uma das iniciativas tomada por esses organismos foi a criação, em novembro de 2002, do Projeto Regional de Educação para América Latina e Caribe (PRELAC), no qual os preceitos de individualidade e de liberdade são destacados em prol da universalidade da educação. O debate da universalidade foi um aspecto essencial na organização escolar durante mais de um século e essas mudanças têm levado a ações de completo abandono das escolas sob a responsabilidade de grupos que participam e decidem segundo critérios e juízos individualizados. Em alguns casos, essas mudanças estão contribuindo para o

enfraquecimento e a banalização dos conhecimentos e títulos escolares e para a desinstitucionalização da escola (OLIVEIRA, 2013, p. 27). Como afirma Coraggio (1998, p. 102):

Não duvidamos que no processo de negociação de créditos do Banco existam margens de liberdade, tanto naqueles diretamente associados à reforma da educação quanto nos que têm alguma relação com o meio ambiente do sistema educativo como a macroeconomia. Essas margens, entretanto, podem não ser aproveitadas pelos governos que não tenham projetos nem conhecimentos e que estejam mais interessados no ingresso de dólares novos para poder pagar serviço atrasado da dívida ou para obter o aval do Banco e do FMI e aceder ao mercado de capitais; governos além do mais, confrontados por organizações sociais e políticas muito mais interessadas em provar que por trás de toda política encontra-se o rolo compressor neoliberal do que interessadas em pesquisar, experimentar e buscar alternativas válidas para o sistema educacional em crise (id., 1998, p. 102).

A educação, nesse panorama, passou a ser vista pelo discurso neoliberal, especialmente pelos organismos internacionais, como a “[...] chave mágica para a erradicação da pobreza, pois, investindo-se no indivíduo, dando-lhe a instrução, ele poderá ser capaz de buscar seu lugar ao sol” (ARCE, 2001, p. 254). Desse modo, o poder dos organismos internacionais junto aos governos na determinação das políticas educacionais implica em uma adequação do ensino às exigências do mercado.

Registra-se ainda, com destaque, um argumento bastante frequente e forte cujas raízes estão no passado. Lembremos os motivos dos pioneiros da Educação Nova que, em 1932, redigiram seu Manifesto em defesa de uma escola pública, gratuita e laica. Segundo Algebaile (2009, p. 182), o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova questiona o isolamento da escola, atribuindo a isso uma menor capacidade de influir sobre o meio social.

No sentido da reconstituição do percurso de consolidação da escola pública brasileira, é importante entender os ideais de uma escola pública, universal, obrigatória, gratuita e laica e os desdobramentos desses legados sobre as reformas educativas realizadas no Brasil, a partir do século XX, no contexto do processo de industrialização e urbanização. As necessidades educacionais que concretamente emergiram das ideologias e os discursos educacionais produzidos pela doutrina liberal e pelo Estado mostraram essa atribuição ligada à função ideológica de dissimular os mecanismos de discriminação da própria educação, bem como os da ordem econômica.

1.3 Os ideais da escola pública, universal, obrigatória e gratuita

No contexto do pensamento liberal, examina-se, brevemente, nas suas origens, as formulações do liberalismo e seus princípios teóricos a respeito da educação. O liberalismo, de acordo com Cunha (1977), é um sistema de crenças e convicções que corresponde a uma ideologia, sendo alguns dos seus princípios, o individualismo, a liberdade, a propriedade, a igualdade e a democracia. Um dos maiores expoentes do liberalismo foi John Locke. Suas ideias baseiam-se na crença dos “direitos naturais do indivíduo” e a sua função social da autoridade é a de permitir a cada indivíduo o desenvolvimento de seus talentos, em competição com os demais, ao máximo da sua capacidade. Com este princípio (o individualismo), a doutrina liberal não “só aceita a sociedade de classes, como fornece argumentos que legitimam e sancionam essa sociedade” (CUNHA, 1977, p. 29).

Outro aspecto discutido por Cunha (1977) é o papel social da educação, pois o principal ideal liberal de educação é o de que a escola não deve estar a serviço de nenhuma classe, de nenhum privilégio de herança ou dinheiro. Entretanto, Locke, apesar de se ter consagrado muito mais como teórico político liberal, não era favorável à universalização da educação (id., 1977, p. 37). Assim, o “Estado que regulamenta, dirige e empreende a educação é o mesmo Estado que regulamenta, dirige e empreende (em parte, por meio das empresas públicas e dos aportes de capital) a ordem econômica” (CUNHA, 1977, p. 60).

Para Silva Junior (2002, p. 13), os fundamentos da ideologia liberal podem ser vistos nos princípios dos direitos inalienáveis à vida: a liberdade, a igualdade e a propriedade, assim como nas instituições do Estado, necessárias para a garantia desses direitos, e na Declaração Universal dos Direitos do Homem, originária do período revolucionário francês, proclamada em 1948 pela Organização das Nações Unidas (ONU). Esses eventos também defenderam a tolerância religiosa e a autonomia dos três poderes⁴⁰, necessárias para dar sustentação ao Estado capitalista.

Segundo Silva Junior (2002, p. 17), John Locke expôs que, na “necessidade da criação do poder político materializado no Estado na modernidade em sua primeira formação histórica, decorre algo de extrema relevância na história humana” (SILVA JUNIOR, 2002, p.

⁴⁰ Segundo consta no Plano Diretor de Reforma do Estado do governo federal, o Estado tem um núcleo estratégico ou governo – são os três poderes -, um corpo de funcionários e uma junta militar e policial. Na proposta de reforma do Estado, podem se distinguir quatro setores: 1) o núcleo estratégico – o governo em sentido *lato*; 2) atividades exclusivas – poderes de Estado para regulamentar, fiscalizar, fomentar; 3) serviços não exclusivos – atuação do Estado e de organizações públicas não-estatais e privadas; e 4) a produção de bens e serviços para o mercado – área de atuação das empresas (BRASIL, 1995, p. 42).

17), isto é, o homem foi colocado na condição de cidadão. Contudo, o contexto de tais formulações de Locke demonstra que “trata-se da formação das bases econômicas para a institucionalização política do capitalismo” (id. 2002, p. 18).

No contexto brasileiro, de acordo com Bosi (1992, p. 195), para entender a articulação de ideologia liberal durante o período de construção do Brasil como Estado autônomo, é necessário pensar que foi um ideário de fundo conservador que contribuiu na montagem de um quadro de normas jurídico-políticas capazes de garantir a propriedade fundiária e escrava até o seu limite possível. Para o autor, o escravismo-liberalismo foi, no caso brasileiro pelo menos, apenas um paradoxo verbal, pois o liberalismo brasileiro não teve “um conteúdo pleno e concreto, equivalente à ideologia burguesa do trabalho livre firmado ao longo da revolução industrial europeia” (id. 1992, p. 195). Essa compreensão histórica a partir do século XX sobre o liberalismo brasileiro é importante para entender a configuração do capitalismo, do Estado e da escola pública em nosso país.

Em relação à questão de uma educação universal, assegurada pelo iluminismo como forma de progresso para o bem-estar e a responsabilidade pela condução desse processo seria o testemunho de um governo iluminado pelas luzes da razão. É com a Revolução Francesa que esse ideal faz germinar um conjunto de projetos que visam à instrução republicana do cidadão. Nesse contexto,

[...] a economia e a sociedade mudavam mais rapidamente que a mentalidade das pessoas. Estas estavam, na sua maioria, ligadas a formas de vida que não lhes permitia mudar, de forma efetiva, suas ideias: apenas opunham-se àquelas que se mostravam opressoras. No entanto, no seio mesmo dessa sociedade em transformação, por causa dessa transformação [...], uma nova filosofia, veiculada pelos chamados iluministas, [...] na medida em que se opunha aos princípios de autoridade e tradição, às diversas formas de desigualdade, aos privilégios e às arbitrariedades da administração monárquica (LOPES, 1981, p. 29).

Para os iluministas, a razão é uma aquisição do homem e tem função criadora e crítica que se volta contra o saber de autoridade. Lopes (1981, p. 15-16) compreende que, na instrução do período absolutista, consolidada pelo projeto hegemônico de dominação, a burguesia apropriou-se da ideia clássica de escola pública e, por meio da publicização da defesa da instrução pública, seus pensadores apresentam projetos, relatórios, decretos, discussões e petições, aclamando a população para fazer parte de seus desígnios revolucionários para a sociedade e da reforma de toda a educação.

A educação tem características e funções diferentes e estas se relacionam com a maneira de compreender e explicar o mundo em cada momento histórico e social, de acordo com “a real relação existente entre a educação e a sociedade em um determinado período histórico e ou em uma determinada formação social” (LOPES, 1981, p. 13). A partir do século XIX, as ideias republicanas se fortaleceram em todos os continentes e foram alimentadas pelas influências do legado deixado pelo Liberalismo francês, pelos princípios de defesa dos direitos de propriedade, de liberdade e de igualdade reforçados pelos ideais da Revolução Francesa (id., 1981, p. 14). Entre os ideais revolucionários, destacamos os elementos que caracterizam os fundamentos da escola pública, gratuita, laica e obrigatória, de responsabilidade do Estado, que foram forjados na constituição de sociedades modernas.

Assim, configura-se um novo modelo de organização da sociedade inspirado no iluminismo político e no liberalismo clássico, sendo difundida a crença de que a educação escolar é um meio eficaz e disponível para que as pessoas possam melhorar sua posição na sociedade, coadunada aos ideais de uma escola pública, universal, obrigatória, gratuita e laica, sendo esses ideais perseguidos ainda hoje. Entretanto, podemos constatar que o papel atribuído à educação pela doutrina liberal, “como sendo o instrumento para a construção de uma sociedade aberta, está presente, também, em outros discursos no Brasil: na pedagogia e no plano do Estado” (CUNHA, 1977, p. 27).

Desse modo, Sanfelice (2005, p. 89) alerta que o conceito de *escola pública* está consagrado nos discursos, nos escritos, na legislação e na mídia. “Nunca é demais lembrar, entretanto, voltar a lembrar que o público e estatal não são uma única e a mesma coisa” (id., 2005, p.89). O autor (2005, p. 91) conclui ainda que o “Estado ou o que é estatal não é público ou do interesse público, mas tende ao favorecimento do interesse privado ou aos interesses do próprio Estado, com a sua autonomia relativa”.

De acordo com Sanfelice (2005, p. 91), no que diz respeito à educação, Marx formula observações tecendo críticas severas ao Programa de Gotha, quando destaca o tópico em que se anuncia que o “Partido Operário Alemão exige, como base espiritual e moral do Estado: 1. Educação popular geral e igual a cargo do Estado. Assistência escolar obrigatória para todos. Instrução gratuita” (Marx & Engels, 1975, p. 240 apud, SANFELICE, 2005, p. 91). No entanto, para Marx, a educação popular é realizada pela escola pública, fazendo do Estado o educador do povo.

E a grande meta a ser atingida passa a ser a subtração da escola a toda interferência por parte do governo e da igreja. É o Estado que necessita receber do povo uma educação muito severa. São essas pelas quais a

educação dada pela escola pública, aquela em que o Estado é o educador do povo, não pode ser considerada pública ou popular. É a escola estatal do Estado educador do povo (SANFELICE, 2005, p. 93).

Sanfelice (2005, p. 94) acrescenta que Marx abusa das expressões *Estado atual* e *sociedade atual*, quando, na verdade, a referência deveria ser à sociedade capitalista. No entanto, o autor (2005, p. 94) afirma que “o capitalismo está aí triunfante e os Estados, ao longo do século XX, adquiriram diferentes formas das quais preservaram a propriedade privada dos meios de produção e do capital, cada vez mais concentrados”.

Por sua vez, Saviani (2005, p. 2) faz referência às diferentes acepções assumidas pelo conceito de escola pública.

[...] sabemos que público se contrapõe a privado e, por isso, se refere também ao que é comum, coletivo, por oposição ao particular e individual. Em contrapartida, público está referido àquilo que diz respeito à população, o que lhe confere o sentido de popular por oposição ao que se restringe aos interesses das elites. Finalmente, público está referido ao Estado, ao governo, isto é, ao órgão instituído em determinada sociedade para cuidar dos interesses comuns, coletivos, relativos ao conjunto dos membros dessa mesma sociedade (SAVIANI, 2005, p. 2).

O autor prossegue afirmando que foi somente com o advento da República que a escola pública se fez presente na história da educação brasileira e “[...] é a partir daí que o poder público assume a tarefa de organizar e manter integralmente escolas tendo como objetivo a difusão do ensino a toda população” (SAVIANI, 2005, p.10). De acordo com Romanelli (2001), a vigência desse modelo produtivo não propôs mudanças estruturais intensas na escola, não obstante as exigências educacionais estarem pronunciadamente relacionadas ao ensino e raramente à pesquisa e produção científica, já que

[...] a forma como se instalou o regime republicano no Brasil e como se conduziram no poder as elites, em nada modificando a estrutura socioeconômica, influiu para que, de um lado, não houvesse pressão de demanda social de educação e, de outro, não se ampliasse a oferta, nem se registrasse real interesse pela educação pública, universal e gratuita. Não é, pois, à falta de recursos materiais que se deve imputar maior soma de responsabilidade pela ausência de educação do povo, mas à estrutura socioeconômica que sobreviveu com a República (ROMANELLI, 2001, p.60).

Se, por um lado, a sobrevivência desse modelo socioeconômico conservador não gerou tão grandes impactos sobre a demanda por atendimento de educação escolar para o povo, e não gerou a universalização da escola pública e gratuita, conforme os princípios que a fundamentam, por outro lado, gerou algumas mudanças no sistema tradicional de dominação oligárquica que, historicamente, foi marcado por uma estrutura de poder ortodoxa, inflexível e vulnerável, ligada ao poder das elites econômicas tradicionais.

De acordo com Cury (2008), o dever do Estado em propiciar o ensino é imperativo e está subordinado àquele direito de aprender, sabendo que

[...] esse ponto de partida não fica garantido a partir das vontades individuais, portanto só a intervenção de um poder maior poderá fazer desse bem um imperativo para uma igualdade de condições e de oportunidades. Tal poder maior é o Estado e aí reside o princípio do direito positivo da obrigatoriedade. E, como o Estado não poderia obrigar a um bem que é um direito do sujeito sem que a ele correspondesse um acesso sem privilégios, surge então o princípio da gratuidade. (CURY, 2008, p. 18)

De todo modo, a ligação entre o direito à educação escolar e um bem público terá a legislação como uma de suas bases. Assim, invocado o poder do Estado como provedor deste bem, o Estado pode, então, continuar outorgando que esse bem seja prestado pela iniciativa privada (CURY, 2008, p. 18).

Segundo Saviani (2008), nos anos 1930, uma das primeiras realizações do Ministério da Educação foi a chamada reforma “Francisco Campos” (1931-1932), realizada por meio de decretos no governo provisório de Getúlio Vargas. Essas medidas resultaram, evidentemente, na “orientação do novo governo de tratar a educação como questão nacional, convertendo-se, portanto, em objeto de regulamentação, nos seus diversos níveis e modalidades” (id., 2008, p. 196). Portanto, com a reforma Francisco Campos, o Estado foi dotado de ações planejadas, visando a realizar o atendimento às crescentes reivindicações por reformas e resoluções dos problemas educacionais.

A partir da IV Conferência Nacional de Educação, promovida pela ABE⁴¹, realizada de 13 a 20 de dezembro de 1931, “Getúlio Vargas, na abertura exortou os educadores inscritos nessa IV Conferência a definir as bases da política educacional que deveria guiar as ações do governo em todo o país” (id., 2008, p. 230). De acordo com Saviani (2008), nos meses iniciais de 1932, foi publicado o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, expressando a

⁴¹ ABE – Associação Brasileira de Educação. A ABE também será abordado no capítulo dois com mais profundidade.

tentativa de definir um amplo programa educacional, próprio para dar um sentido educacional para a reconstrução nacional no governo Getúlio Vargas. No documento, Fernando de Azevedo afirmou que,

[...] depois de 43 anos de regime republicano, se der um balanço ao estado atual da educação pública, no Brasil, se verificará que, dissociadas sempre as reformas econômicas e educacionais, [...] era indispensável entrelaçar e encadear, dirigindo-as no mesmo sentido, todos os nossos esforços, sem unidade de plano e sem espírito de continuidade, não lograram ainda criar um sistema de organização escolar, à altura das necessidades modernas e das necessidades do país. Tudo fragmentado e desarticulado. A situação atual, criada pela sucessão periódica de reformas parciais e frequentemente arbitrárias, lançadas sem solidez econômica e sem uma visão global do problema, em todos seus aspectos, nos deixa antes a impressão desoladora de construções isoladas, algumas já em ruína, outras abandonadas em seus alicerces, e as melhores, ainda não em termos de serem despojadas de seus andaimes (AZEVEDO, 2010, p. 33).

Busca-se acrescentar uma justificativa mostrando que, ao longo dos 43 anos do regime republicano no Brasil, “sempre estiveram dissociadas as reformas econômicas e as educacionais. Com isso não se conseguiu instituir um sistema escolar” (SAVIANI, 2008, p. 242). “Escola para todos” foi definida como sendo uma função fundamentalmente pública de responsabilidade do Estado, que foi chamado a realizá-la com a cooperação de todas as instituições sociais, percebendo que,

[...] do direito de cada indivíduo à sua educação integral decorre, logicamente para o Estado que o reconhece e o proclama, o dever de considerar a educação, na variedade de seus graus e manifestações, como uma função social e eminentemente pública, que ele é chamado a realizar, com a cooperação de todas as instituições sociais (AZEVEDO, 2010, p. 43).

De acordo com o manifesto, o “Estado deve organizar a escola e torná-la acessível, em todos os seus graus, a todos os cidadãos, independentemente de suas condições econômicas e sociais. Eis aí o princípio da *escola comum ou única*” e gratuita (SAVIANI, 2008, p. 245, grifos do autor). Assim, a educação nova, que pressupôs alargar

[...] sua finalidade para além dos limites das classes, assume, com uma feição mais humana, sua verdadeira função social, preparando-se para formar a *hierarquia democrática* pela *hierarquia das capacidades*, recrutadas em todos os grupos sociais, a que se abrem as mesmas

oportunidades de educação. Ela tem, por objeto, organizar e desenvolver os meios de ação durável, com o fim de “dirigir o desenvolvimento natural e integral do ser humano em cada uma das etapas de seu crescimento”, de acordo com uma certa concepção do mundo (AZEVEDO, 2010, p. 40, grifos do autor).

Ficou previsto que a laicidade, gratuidade, obrigatoriedade são princípios da escola unificada, defendida como interesse de todos. Em contraposição, esse documento instigou a participação das “instituições privadas idôneas” na oferta de educação escolar, portanto,

[...] se torna necessário estimular, sob sua vigilância, as instituições privadas idôneas, a *escola única* se entenderá, entre nós, não como uma *conscrição precoce*, arrolando, da escola infantil a universidade, todos os brasileiros, e submetendo-os durante o maior tempo possível a uma formação idêntica, para ramificações posteriores em vista de destinos diversos, mas antes como a escola oficial, única, em que todas as crianças, de 7 a 15, todas ao menos que, nessa idade, sejam confiadas pelos pais à escola pública, tenham uma educação comum, igual para todos (AZEVEDO, 2010, p. 44, grifos do autor).

Ressalta-se que, no decorrer desse documento, foram previstas a unidade da função educacional da escola pública, a autonomia e a descentralização, baseadas nos princípios fundamentais da laicidade, gratuidade e obrigatoriedade. Estas foram percebidas como elementos consagrados na legislação universal, sendo entendidas como condições essenciais à organização brasileira. Para tanto, propôs a instituição de um “fundo especial ou escolar”, constituído de patrimônios, impostos e rendas próprias, aplicado exclusivamente no desenvolvimento educacional, pelos próprios órgãos do ensino, incumbidos de sua direção (AZEVEDO, 2010, p. 47). Neste documento, o princípio da finalidade biológica da educação foi entendido como capaz de “oferecer ao panorama das instituições escolares perspectivas mais largas, mais salutareas e mais fecundas em consequências do que decorre logicamente da finalidade biológica da educação” (id., 2010, p. 46).

Essas mudanças implicaram na necessidade de reformar e articular a escola primária, as escolas maternas e jardins de infância “com a educação secundária unificada, que lhe sucede, em terceiro plano, para abrir acesso às escolas ou institutos superiores de especialização profissional ou de altos estudos” (AZEVEDO, 2010, p. 52). E o manifesto finalizou descrevendo que,

[...] de todos os deveres que se incumbe ao Estado, o que exige maior capacidade de dedicação e justifica maior soma de sacrifícios; aquele com que não é possível transigir sem a perda irreparável de algumas gerações; aquele em cujo cumprimento os erros praticados se projetam mais longe nas suas consequências, agravando-se à medida que recuam no tempo; o dever mais alto, mais penoso e mais grave é, decerto, o da educação que, dando ao povo a consciência de si mesmo e de seus destinos e a força para afirmar-se e realizá-los, entretém, cultiva e perpetua a identidade da consciência nacional, na sua comunhão íntima com a consciência humana (AZEVEDO, 2010, p. 65).

O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, no interior de movimentos civis em prol da valorização da educação, além da defesa da gratuidade, obrigatoriedade e laicidade da escola pública como dever do Estado, afirma a importância de um processo de homogeneização básica, a partir da escola primária, visando “a identidade da consciência nacional” (AZEVEDO, 2010, p. 65). Contudo, o Manifesto estimulou a participação das instituições privadas em conjunto com o Estado na oferta de educação, permitindo transparecer as contradições em torno das questões educacionais que esbarravam nas condições econômicas, sociais e políticas do país, “com forte ênfase na industrialização, o que exigiria maior qualificação dos trabalhadores” (FACCI, 2012, p. 90).

Assim, esse importante documento, datado de 1932 e influenciado pelos princípios da educação liberal, revela muitos pontos de luta em prol da valorização da escola pública, de seu planejamento e de sua organização como projeto político nacional. Mostra alguns elementos dos legados revolucionários em seus enunciados, tais como os ideais de uma escola pública, universal e gratuita. Para Shiroma (2004, p. 23), este documento,

[...] contribuiu definitivamente para pôr em relevo as clivagens ideológicas existentes entre as forças em confronto. Redigido por Fernando de Azevedo e assinado por mais vinte e seis educadores e intelectuais, o documento dirigido ao povo e ao governo trazia a marca da diversidade teórica e ideológica do grupo que o concebeu. Mas, apresentava ideias consensuais como a proposta de um programa de reconstrução educacional em âmbito nacional e o princípio da escola pública, leiga, obrigatória e gratuita.

A partir de estudos realizados por Saviani (2008) e Ribeiro (1998), constata-se que, em termos políticos, os anos iniciais do século XX representaram o momento em que a educação adquiriu um espaço de organização no cenário social e na Constituição de 16 de julho de 1934. Pela primeira vez, a educação foi definida como um “direito de todos”, a ser

proporcionado “pela família e pelos poderes públicos” (art. 149). Houve maior detalhamento da competência e de obrigações da União quanto a diretrizes, planejamento, controle e fiscalização da educação nacional, o que se repetiria nas Constituições seguintes. Dentro desse espírito que congregava a tarefa de fazer cumprir a Constituição, o então eleito governador Vargas reorganiza o Conselho Nacional de Educação pela Lei nº 174, de 6 de janeiro de 1936, com a função de elaborar o Plano Nacional. “Desse Plano abortado pelo golpe de 1937 – mais uma lei de diretrizes e bases do que um plano –, havia uma comissão específica voltada para o ensino primário” (CURY, 2014, p. 63).

Nesse processo, deu-se também o reconhecimento da existência dos especialistas e estudiosos dessa área, fortalecidos pelo movimento escolanovismo, com representantes como Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho. A Constituição de 1934, ao inscrever a educação como direito do cidadão e obrigação dos poderes públicos, a tornou gratuita e obrigatória no primário, responsabilizou os Estados em termos de sua efetivação e impôs percentuais vinculados ao bom êxito de efetivação.

De acordo com Facci (2012, p. 90), os defensores do escolanovismo tinham como crença que “a escola poderia ser um instrumento adequado para a criação de uma sociedade solidária e cooperativa e acreditavam que a inovação pedagógica mostraria melhores resultados do que os obtidos pela Escola Tradicional” (id., 2012, p. 90). Segundo a autora, Dewey e Piaget foram as referências que deram sustentação científica à Escola Nova. Dessa forma, o escolanovismo baseou-se no mito da igualdade de oportunidades, possivelmente existente na chamada sociedade democrática. No entanto, Facci (2012) afirma que o movimento da Escola Nova não considerava as bases históricas da sociedade; “é como se a escola, por si mesma, pudesse resolver os problemas produzidos pelo contexto político-econômico” (FACCI, 2012, p. 90).

A Constituição de 1934 “é uma expressão desse momento de anseios de mudança, e para ela convergem atenções de grupos organizados” (VIEIRA, 2008, p. 88). Ela estabeleceu a educação como direito de todos (Art. 149) assim como “a liberdade de ensino em todos os graus e ramos, observadas as prescrições da legislação federal e da estadual” (Art. 150, “c”), e regulamentou as formas de financiamento da educação oficial, divididos entre a Federação, os Estados e os Municípios (Art. 156). Estabeleceu ainda a competência da União para “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução em todo território do País”. Porém, essa Carta Magna isentou de qualquer tributo os estabelecimentos particulares da educação

gratuita primária ou profissional que fossem “oficialmente considerados idôneos” (Art.154) (DAVIES, 2004, p. 19).

Cury (2014, p.30) enfatiza que a Constituição de 1934, garantida a autonomia dos Estado e o sistema federativo, estabelece para todos os Estados e Municípios a instrução primária gratuita e obrigatória no ensino oficial, “a vinculação de impostos para o financiamento, sobretudo via Plano Nacional de Educação, assumindo a educação como direito entre outras diretrizes gerais para todos os entes federativos” (id., 2014, p.30).

O autor ressalta ainda que a orientação federalista, tanto descentralizadora quanto garantidora de aspectos nacionais, firmada no princípio da educação como direito do indivíduo, impressa pela Constituição de 1934, foi rompida pela outorgada Constituição de 1937. “Esta voltava a centralizar quase tudo no âmbito do executivo federal. Não reconhecendo a educação como direito de todos, mas como dever das famílias, cortando a vinculação obrigatória, previa como competência privativa da União” (Cury, 2014, p. 66).

Segundo Vieira (2008, p. 91), a Constituição de 1937 foi inspirada nos regimes fascistas europeus, assinalando, a segunda fase de Getúlio Vargas no poder, quando ocorreu o aprofundamento do autoritarismo da ditadura do Estado Novo. Ela apresentou retrocessos para a educação, pois, a concepção de gratuidade do ensino firmada na Constituição de 1934 tornou-se estreita e empobrecida a partir de 1937 e, mesmo ocorrendo um processo de centralização em termos mais gerais, a política educacional foi colocada a serviço de uma política autoritária.

Para a educação, a Constituição de 1937 representa um retrocesso. Nesse período, foi tratada como problema nacional, cabendo à União “fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes a que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e da juventude” (BRASIL, 1937, Art. 15, IX). Ficou estabelecida a liberdade de ensino, uma vez que a “arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares” (BRASIL, 1937, Art. 128). De acordo com Vieira (2008), na Constituição de 1937,

[...] é clara a concepção da educação pública como aquela destinada aos que não puderam arcar com os custos do ensino privado. O velho preconceito contra o ensino público presente desde as origens da histórica da educação no Brasil permanece arraigado no pensamento do legislador estadonovista (VIEIRA, 2008, p. 93).

Com essa medida, manteve-se a coexistência de ensino público e privado como forma de ampliar a oferta de ensino no país. A organização do campo educacional e o aumento da demanda por escola deram continuidade a proposições de reforma. As reformas promovidas entre 1942 e 1946 por Gustavo Capanema como Ministro da Educação passaram como Leis orgânicas do ensino, estabelecendo “orientações para o ensino industrial, o ensino secundário, o ensino comercial, o ensino primário, o ensino normal e o ensino agrícola” (VIEIRA, 2008, p. 95). Com a redemocratização e a Constituição de 1946, as expectativas de mudanças no campo educacional seriam traduzidas na ideia de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), prevista pela Carta Magna do país.

A Constituição de 1946, “ao repor o Estado de Direito, traz consigo também a dimensão liberal-descentralizadora e reinsere a educação como direito do indivíduo e obrigação do poder público” (CURY, 2014, p. 68). A definição da Lei de diretrizes e bases permanece como competência privativa da União. Aqui se diz que “o ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem” (BRASIL, 1946, Art. 167). Dentre outros dispositivos a destacar, o texto de 1946 instituiu a autonomia da educação nos Estados (BRASIL, 1946, Art. 171) e estabeleceu as percentagens de rendas decorrentes dos impostos a serem aplicadas em educação nacional, ficando estabelecido que a União aplicaria dez por cento da arrecadação de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicariam nunca menos que vinte por cento nessa manutenção (BRASIL, 1946, Art. 169).

Segundo Cury (2014), entre 1946 e 1961, a elaboração das Diretrizes e Bases da Educação Nacional sob a forma de lei foi um fator determinante para a educação. “Contudo, entre 1959 e 1961, o debate ficou mais caloroso, já que o foco foi ensino público versus ensino privado. Finalmente, já sob o regime parlamentarista, veio à luz a Lei nº 4.024/61” (id., 2014, p. 41). Essa Lei confirmou a gratuidade e a obrigatoriedade e ainda contemplou várias demandas do ensino privado, como por exemplo, a possibilidade de recursos públicos.

A Constituição de 1967 ampliou a educação obrigatória para 8 anos e manteve o ensino livre à iniciativa privada, prevendo a disponibilidade de amparo técnico e de repasse financeiro dos Poderes Públicos. Foi previsto que, para dar continuidade aos estudos posteriores ao primário gratuito, os alunos precisariam demonstrar efetivo aproveitamento e justificar faltas ou insuficiência de recursos, para que o Poder Público, substituindo o regime de gratuidade, concedesse bolsas de estudo, exigindo o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior (BRASIL, 1967, Art. 176, inciso 3º).

A Constituição Federal do Brasil de 1988 reconheceu o direito à educação como o primeiro dos direitos sociais (art.6º), considerando-o

[...] como um direito do cidadão e dever do Estado (art. 205). E, por essa razão, estabeleceu princípios, diretrizes, regras, recursos vinculados e planos, de modo a dar substância a esse direito. Ao explicitar esse direito, elencou as formas de realizá-lo tais como gratuidade e obrigatoriedade com qualidade e com proteção legal ampliada e com instrumentos jurídicos postos à disposição dos cidadãos, cria prerrogativas próprias para as pessoas em virtude das quais elas passam a usufruir de ou exigir algo que lhes pertence como tal (CURY, 2014, p. 43).

A Constituição Federal do Brasil, de 1988 passou a reconhecer a educação como um direito subjetivo⁴². Pinheiro e Caldas (2016) analisam esse princípio do dever público na Carta Magna brasileira, declarando que

[...] o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo[...], o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente [...] o direito público subjetivo na CF-1988 é reforçado por instrumentos jurídicos de ação popular contra o poder público, em caso de seus atos omissivos (PINHEIRO; CALDAS, 2016, p. 15-16).

Desde os anos 1980, as discussões em torno da realidade educacional brasileira resultaram em reformulações das políticas educacionais e a educação infantil adquiriu mais espaço nos debates realizados. A partir da Constituição Federal de 1988, a educação infantil adquiriu reconhecimento legal como um direito da criança e da família. O art. 208 determina que

[...] o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009*) (BRASIL, 1988, Art. 4º, inciso 1º).

A Emenda Constitucional nº 59, de 2009, demonstra um interesse nacional pela educação infantil, inserindo parte dela à *pré-escola*, no campo da obrigatoriedade para as crianças e determinando, com isso, a sua universalização. Para Didonet (2014, p.145), essa

⁴² Permite ao cidadão exigir do Estado a educação pública básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade, alterada pela Emenda Constitucional de nº 59 de 2009.

medida constitucional pressupõe que os pais estão se omitindo e negando um direito das crianças em não inscrever seus filhos na pré-escola. O autor prossegue afirmando que: “não há dúvida de que, havendo oferta acessível e de qualidade, as famílias em número ainda maior acorrerão na oferta” (DIDONET, 2014, p. 149). Com isso, pode-se constatar que essa responsabilidade, a partir dessa Emenda Constitucional de nº 59 para garantir educação infantil aos quatro e cinco anos de idade, parece recair equivocadamente sobre as crianças e os pais, quando deveria incidir sobre o Estado, a fim de garantir o cumprimento do seu dever de atender a toda demanda (id., 2014, p. 149). Trata-se de uma mudança basilar no que tange à obrigatoriedade e gratuidade escolar, que agora se estende à pré-escola.

O direito à educação infantil foi reforçado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN)⁴³, Lei nº 9.394 de 1996, visto que esta passou a ser entendida como a primeira etapa da educação básica, conforme previsto no artigo 11, que define a incumbência dos municípios em:

[...] oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1996, Art. 11, inciso 5º).

Entre os compromissos políticos adotados pelo Brasil no processo de reforma da educação, esteve o de elaborar e distribuir o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI) a todo o território nacional, a partir de 1997, visando a nortear o trabalho dos profissionais da educação desenvolvido em creches e pré-escolas. O Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil (RCNEI) apresenta “referências e orientações pedagógicas que visam contribuir com a implementação de práticas educativas de qualidade que possam promover e ampliar as condições necessárias para o exercício da cidadania das crianças brasileiras” (BRASIL, 1998, p.13).

Deste modo, evidencia-se que o Estado, ao formular políticas e implementar os programas, deve viabilizar recursos que garantam à criança um desenvolvimento integral e vida plena na escola e na família. Conforme as orientações do Ministério da Educação e Cultura, as instituições públicas que oferecem o ensino pré-escolar devem se organizar na perspectiva de garantir a construção de conhecimento, pressupondo os objetivos delimitados

⁴³ A LDBEN, como seu próprio nome indica, é uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para a educação.

para essa faixa etária. Assim, a educação pré-escolar prevê a formação integral da criança, sendo as escolas públicas orientadas a oferecer ensino de qualidade por meio dos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (BRASIL, 2006).

O reconhecimento da educação infantil como dever do Estado e o atendimento em creches e pré-escolas como direito social das crianças foram firmados na Constituição de 1988. Desde então, o direito à educação infantil avançou no Brasil ao longo dos últimos anos, nos aspectos conceituais e pedagógicos e também nas definições legislativas. Particularmente, a mais impactante, respondendo à Emenda Constitucional nº 59 de 2009, é a Lei nº 12.796/2013, referente à LDBEN de 1996, que incorpora as emendas constitucionais e outras leis de ensino.

A partir do ano de 2013, esse direito foi ampliado, pois a educação básica passou a ser obrigatória e gratuita para crianças e jovens dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, havendo alterações na educação infantil, na LDBEN, pela Lei nº 12.796 de 2013. Com o reconhecimento da educação infantil como primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolas, esta nova situação tem apresentado para os municípios o desafio de serem os entes responsáveis por esse atendimento no sentido de “organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados” (BRASIL, 1996, Art. 11).

Assim, conforme estabelece a legislação pertinente (BRASIL, 1996), a educação infantil adquiriu uma dimensão ampla dentro da organização da educação, no entanto, o seu art. 5º declara ser o acesso à educação básica obrigatória um direito público subjetivo. Até então, esse direito, segundo Didonet (2014), se restringia ao ensino fundamental. “Embora esse fosse o entendimento da EC nº 59, a LDB dá clareza e segurança para a demanda de ensino médio e de educação infantil na faixa da pré-escola” (DIDONET, 2014, p.155). A inclusão de crianças de 4 a 5 anos de idade na faixa de obrigatoriedade escolar ocasionou mudanças significativas na educação infantil, no que tange à organização didática, currículo e avaliação. Portanto, os currículos da educação infantil passam a ter uma base nacional comum e uma parte diversificada, tal como a LDBEN determinava para o ensino fundamental e médio (alteração feita no Art. 26 pela Lei nº 12.796, de 04/04/2013).

A política nacional de educação infantil, por meio da Resolução de nº 5, de 17 de dezembro de 2009, fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEIs, 2010), que orientam obrigatoriamente a formulação das propostas pedagógicas pelos estabelecimentos de ensino, com a participação dos professores. E, para efeito das Diretrizes, são adotadas as seguintes definições:

1. Educação Infantil: Primeira etapa da educação básica, oferecida em creches e pré-escolares, às quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social; 2. Criança: sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura; 3. Currículo: conjunto de práticas que buscam articular as experiências e os saberes das crianças com os conhecimentos que fazem parte do patrimônio cultural, artístico, ambiental, científico e tecnológico, de modo a promover o desenvolvimento integral de crianças de 0 a 5 anos de idade (BRASIL, 2010, p. 12).

Especificamente, no marco legal, Didonet (2014) aponta outras leis que alteram a LDBEN na etapa da educação infantil que poderão contribuir para definir melhor sua identidade e o lugar que lhe corresponde na educação básica.

[...] Lei nº 11.700, de 2008: Art. 4º, X, da LDBEN determina que o Estado garanta vaga na escola pública de educação infantil mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que contemplar quatro anos de idade. A redação deste inciso está coerente com o entendimento do Conselho Nacional de educação sobre o “corte etário” para matrícula no ensino fundamental. Ao dizer “a partir do dia em que completar quatro anos de idade”, o legislador entende que a vaga na pré-escola, que é para crianças de 4 e 5 anos, não começa no primeiro dia após a criança completar três anos, mas quando ela tenha percorrido os 365 dias que compõem o quarto ano de vida. O mesmo raciocínio deveria ser feito para interpretar o início do ensino fundamental aos seis anos de idade, estabelecido pela Lei nº 11.274/2006;

Lei nº 11.769, de 2008: Explicita que, no ensino da arte, a música será conteúdo obrigatório. Também esse item, novo na LDBEN a partir de 2008, não causa alteração na atividade pedagógica da educação infantil, pois nela as diferentes artes, inclusive a música, são objeto de experiência e conhecimento das crianças;

Lei nº 12.013, de 2009: Os estabelecimentos de educação infantil devem informar o pai e a mãe ou o responsável legal sobre a frequência de seus filhos ou dependentes, bem como sobre a execução da Proposta Pedagógica da creche e da pré-escola (art.12, VII);

Lei nº 12.287, de 2010: explicita que o ensino da arte, componente curricular obrigatório, deve expressar principalmente as expressões regionais. Embora essa explicitação seja novidade no texto da LDBEN, não constitui inovação na educação infantil (DIDONET, 2014, p. 165).

As últimas alterações feitas na LDBEN/1996 pela Lei nº 12. 796/2013, por um lado, geraram avanço, no caso da conquista da gratuidade e obrigatoriedade da escola pública básica dos 4 aos 17 anos, ou seja, da pré-escola ao ensino médio, todavia, por outro lado,

fragilizaram o processo, com a separação na educação infantil entre a pré-escola e a creche, pois a Lei assegura o atendimento obrigatório e público às crianças de 4 e 5 anos, mas não garante a obrigatoriedade da creche pública para crianças de 0 a 3 anos.

A lógica de estruturação da oferta educacional segue mais o atendimento das demandas econômico-produtivas do que o direito social. Saviani (2008), ao analisar a educação no Brasil nas últimas décadas, apresenta que os fundamentos dessa orientação educacional estão assentados em quatro matrizes fundamentais: (a) o *neoprodutivismo*, que advém da teoria do capital humano e surge em razão das transformações materiais, levando à substituição do fordismo pelo toyotismo e gerando uma orientação educativa que configura uma espécie de pedagogia da exclusão; (b) *neoescolanovismo*, que delineou as bases pedagógicas, orientando tanto as reformas como as práticas educativas realizadas a partir da década de 1990 e exacerbando o foco do *aprender a aprender* como orientação pedagógica. Esse procedimento incide sem grandes preocupações sobre o rigor teórico ou precisão conceitual, em harmonia com o ideário pós-moderno; (c) o *neoconstrutivismo* que, ao fundir-se com o neopragmatismo, resultam para a adaptação ao meio natural e material, entrando em cena a chamada pedagogia das competências; (d) o *neotecnicismo*, que pode ser observado na reforma do estado e na orientação gerencialista da organização e da gestão escolar, advinda da pedagogia da qualidade total e da pedagogia corporativa, que busca maximizar os resultados dos recursos aplicados na educação (SAVIANI, 2008, p. 441- 442).

As contradições em torno da materialização da escola estatal evidenciam o modelo político brasileiro do capitalismo como modo de produção, vinculado a interesses econômicos e políticos hegemônicos que transcendem as facetas pública e privada e se concretizam como modelo de educação escolar, no contexto nacional do século XX. É no interior dessa complexidade que se podem compreender as disputas entre dirigentes responsáveis pela educação, caracterizadas, por um lado, pela defesa da escola pública, universal, obrigatória, gratuita e laica como dever do Estado e, por outro, pelo aumento dos grupos privatistas no contexto social e político em campanha pela defesa da liberdade de ensino. Em torno desse paradoxo é que se configuraram as facetas públicas e privadas da Educação escolar brasileira no limiar do século XXI, materializando-se nas negociações, por meio de contratos e convênios com o setor privado, as quais permitem a interconexão do público e do privado, “com ampliação de concessões de tarefa pública ao mercado. O poder público reduz o campo de ação e passa as suas responsabilidades ao setor privado, refletindo nas políticas públicas para a educação nacional” (PINHEIRO; CALDAS, 2016, p. 30-31).

Segundo Oliveira (2009), no Brasil, o processo de desenvolvimento de um setor empresarial na educação é antigo, remontando, pelo menos, ao período da ditadura militar. Não obstante, isso era dissimulado, pois a legislação proibia que as instituições de ensino dessem lucro. Somente com a promulgação da Constituição de 1988 é que se explicitou a possibilidade da existência de escolas com fins lucrativos. A posterior regulamentação desse dispositivo na Lei de Diretrizes e Bases e na legislação complementar acelerou o seu crescimento (OLIVEIRA, 2009, p. 741). Esse processo de re colocação da educação como um serviço sujeito às leis de mercado permite “a transformação da educação em objeto do interesse do grande capital, ocasionando uma crescente comercialização do setor” (id., 2009, p.740).

Busca-se, no segundo capítulo desta pesquisa, desvendar o processo de implantação e execução do PROEMEM e seu papel na rede pública municipal de ensino de Manaus, trazendo à discussão questões referentes à materialidade do público e do privado na política neoliberal para a educação básica bem como seus desdobramentos, no presente cenário da educação pública brasileira. Para tanto, são apresentadas as referências teóricas que permitem delinear o percurso investigativo, de tal modo que desvele as políticas públicas de inserção do PROEMEM. Assim, na análise de Peroni (2015, p. 14), “quando as instituições privadas, por meio das parcerias, pretendem qualificar o serviço público, a proposta de qualidade não é neutra: são concepções de sociedade em disputa”.

2 O PÚBLICO E O PRIVADO NA POLÍTICA NEOLIBERAL PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA

A política educacional que se configurou no Brasil a partir do século XXI tem promovido um projeto educativo destinado às novas demandas de educação citadas por diferentes documentos dos “*novos senhores do mundo* – FMI, BID, BIRD – e seus representantes regionais – CEPAL, OERLAC” (FRIGOTTO, 2010, p. 21, grifos do autor). Essas novas demandas anunciam concepções “baseadas nas categorias *sociedade do conhecimento, qualidade total, educação para a competitividade, formação abstrata e polivalente*” (id., 2010, p. 21 grifos do autor), advindas da teoria do capital humano. Este contexto contribui para esclarecer algo que está na fronteira da relação entre o público e o privado e explicita “os dilemas e contradições que o capital e os *homens de negócio* historicamente encontram para adequar a educação aos seus interesses” (id, 2010, p. 21). Esses movimentos explicam as conjunturas marcadas pela globalização econômica e pelos organismos internacionais no processo de globalização da reforma educacional, desempenhando o papel ideológico de propagadores dos ideais neoliberais, buscando apreender a função social dos diversos processos educativos na produção e reprodução das relações sociais.

Historicamente, na perspectiva das classes dominantes, a função social da educação configura-se para responder às demandas do capital. É importante entender que, quando a política educacional é estudada segundo as “categorias analíticas próprias à tradição de pensamento neoliberal, sua dimensão como política pública – de total responsabilidade do Estado – é sempre posta em xeque” (AZEVEDO, 2001, p. 17). Diante deste contexto, a estratégia neoliberal tende a instrumentalizar a educação básica na medida em que tenha por orientação principal os ditames e as leis que regem os mercados. Neves (2002, p. 26) enfatiza que

[...] pode-se afirmar hoje, com certa segurança, que a política educacional neoliberal realiza, de forma sistemática, a subordinação da escola, em todos os níveis, às demandas técnicas e ético-políticas da burguesia brasileira. As novas diretrizes educacionais adotadas pelo Brasil respondem aos imperativos do capital internacional para a América Latina e vêm sendo financiadas, como, aliás, todo o projeto de desenvolvimento, com recursos do Banco Mundial e do FMI.

Assim, neste capítulo, desvela-se o processo de implantação e execução do PROEMEM e seu papel na rede pública municipal de Manaus, por meio da discussão de

questões referentes à materialidade da relação do setor público com o setor privado no contexto político-econômico-ideológico da educação pública brasileira. Para entender esse processo conflituoso e contraditório na educação pública municipal, buscam-se as vinculações entre os vários processos que compõem tal fenômeno histórico, apresentando os referenciais teóricos que permitem esboçar o percurso investigativo. Este embate surge carregado de sutilezas, cujo risco é o de adotar o movimento da realidade no seu imediatismo fenomênico, como sendo a própria realidade concreta. Para não cair nessas artimanhas, faz-se necessário entender o fenômeno de parceria com o setor privado nos espaços das lutas de classes com seus sujeitos histórico-sociais, pois é no interior desse movimento que se manifestam, historicamente, tanto nas relações de dominação ou de dependência quanto nas relações de resistência. “Toda história política tem sido uma história de lutas de classes, de lutas entre classes dominantes, nos diferentes estágios do desenvolvimento social” (MARX; ENGELS, 1998, p. 46). Nesse sentido, considerando a diversidade dos fios com os quais se tece a história, uma possível maneira de abordar este fenômeno de parceria com o setor privado consiste em traçar o processo conflituoso e contraditório que caracteriza o desenvolvimento histórico do capitalismo, compreendendo a abrangência desse processo, ao mesmo tempo conservador e transformador, constituindo a essência do modo de produção capitalista. Assim, “o modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual” (MARX, 2008, p. 47).

A escolha da epígrafe no capítulo introdutório, extraída de Homero, não é fortuita. Antes, contribui para esclarecer que hoje, em pleno século XXI, as *Sereias* continuam a cantar e encantar, atraindo e seduzindo ao abismo a quem escutar seus cânticos. Essas vozes “ecoam nos ouvidos, porém não são músicas, nem melodias. São palavras e projetos que seduzem e atraem os marinheiros de hoje, direcionando-os num rumo já marcado” (MONTAÑO, 2014, p. 22). Assim, para Montañó (2014), essas palavras e esses projetos que

[...] hoje envolvem e atraem as pessoas, aos milhares, como verdadeiros *cantos de Sereia*, se valem de valores oriundos ou aceitos pelos setores subalternos, incluso por tendências progressistas, derivando nas promessas da chamada *economia solidária*, os cantos do *empoderamento*, a ideologia do *empreendedorismo*, da *responsabilidade social empresarial*, os projetos das políticas de *combate à pobreza* (extrema), das políticas de *geração de emprego e renda*, são as *artimanhas da ideologia e os projetos de Terceiro Setor*, que ecoam desde o conservadorismo neoliberal até a esquerda pós-moderna (MONTAÑO, 2014, p. 22, grifos do autor).

No Brasil, os debates e encaminhamentos sobre a organização escolar, no nível de planejamento político, de financiamento e de teoria educacional, adquiriram espaço privilegiado no contexto nacional, no decorrer do século XX. A educação tornou-se um dos temas fundamentais das discussões e decisões sobre as políticas governamentais realizadas a partir do início do século XXI. No entanto, o ponto central no debate envolvendo a estruturação da educação escolar para o povo brasileiro apresenta importantes possibilidades de compreender a precária escola pública brasileira, que por sua vez, não ocorreu apenas entre projetos formuladores e conduzidos a partir do Estado e de outras instituições consolidadas (como a Igreja e as associações filantrópicas), mas se manifesta no campo da construção, tramitação e aprovação de projetos educacionais de natureza pública e privada, que nem sempre se apresentam como projetos de ação nitidamente delineados.

2.1 A relação público e privado na educação brasileira

Primeiramente, as asserções sobre o público e o privado constituem-se como categorias correlatas e indissociáveis. Entende-se que “se comportam como polos opostos que se supõem um ao outro. Portanto, o público só pode ser compreendido por referência ao privado e vice-versa” (SAVIANI, 2005, p. 168). Ou seja, quando se estuda a história da educação pública ou a história da educação privada, faz-se presente o outro polo. Por essas assertivas, afirma-se que esses polos se originaram na época moderna, dela decorrente sua especificidade conceitual. Saviani (2005) elucida que este fenômeno liga-se ao advento do modo capitalista de produção, característico da modernidade, o qual introduziu, pela via do “fetichismo da mercadoria, a opacidade nas relações sociais” (id., 2005, p. 168).

O movimento desta historicização começa pela concepção de uma visão de mundo na ótica dos interesses da classe dominada, em que a educação atrelada à teoria do capital humano não é um “produto da mente humana”, mas consequência de um produto histórico determinado, que emana da evolução das relações sociais de produção capitalista.

Minhas investigações me conduziram ao seguinte resultado: as relações jurídicas, bem como as formas do Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência [...] Na produção social da própria existência, os homens entram em relações de produção que correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção

constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência (MARX, 2008, p. 47).

É importante destacar que a estruturação da educação pública brasileira se deu no auge da consolidação do capitalismo como modo de produção, contando com a crescente participação da iniciativa privada, especialmente a empresarial, na composição econômica, política e social do país. De acordo com Cury (2005, p. 4), um dos primeiros documentos a estabelecer a participação da iniciativa privada na educação escolar no Brasil para a população em geral foi editado ainda no século XIX, pelo decreto de 28 de julho de 1821, em que Portugal, inspirado por um liberalismo de defesa da propriedade privada, estabeleceu para todo o cidadão a liberdade de ensino e a abertura de escolas de primeiras letras. Sobre esse assunto, diz um trecho do decreto:

As Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa, considerando a necessidade de facilitar por todos os modos a instrução da mocidade no indispensável estudo das primeiras letras, atendendo a que não é possível desde já estabelecer, como convém, escolas em todos os lugares deste Reino por conta da Fazenda Pública, e querendo assegurar a liberdade que todo o cidadão tem de fazer o devido uso de seus talentos, não seguindo daí prejuízos públicos, decretam que da publicação deste em diante seja livre a qualquer cidadão o ensino e a abertura de Escolas de primeiras letras, em qualquer parte deste Reino, quer seja gratuitamente, quer por ajustes dos interessados, sem dependência de exames ou de alguma licença (CURY, 2005, p. 4).

Desde o século XIX, prevaleceu o incentivo do repasse parcial de parte das ações do Estado com as escolas de primeiras letras para a iniciativa privada, uma vez que “essa abertura ao privado incluía vários outros interesses e instituições” (CURY, 2005, p. 5). Atualmente, faz-se necessário desmistificar ideologias e explicar os “projetos político-econômicos a serviço dos interesses do grande capital, por isso, põe-se na ordem do dia, à luz da perspectiva de totalidade, revelar as determinações econômicas, políticas e sociais camufladas em terminologias” (MONTAÑO, 2014, p. 145).

A pedagogia tradicional formulada a partir do século XIX, então dominante, conforme Saviani (2000), aos poucos viu surgir outra teoria da educação que mantinha a crença no poder da escola e em sua função de equalização social. Por essa via, a marginalidade social

deixou-se entendida sob o ângulo do não domínio de conhecimento, relocada no aspecto pessoal em que se fortaleceu a ideia de *normal* e *anormal*, a ideia que emergiu nos debates sobre teoria pedagógica em que “uma espécie de biopsicologização da sociedade, da educação e da escola” passou a ter centralidade nos debates educacionais (SAVIANI, 2000, p. 8). Compreende-se, então, que, a partir dessa biopsicologização, as diferenças individuais adquiriram destaque e a educação passou a ser compreendida em contraposição ao ideário da pedagogia tradicional. Na síntese de Saviani (2000),

[...] essa maneira de entender a educação, por referência à pedagogia tradicional, tenha deslocado o eixo da questão pedagógica do intelecto para o sentimento; do aspecto lógico para o psicológico; dos conteúdos cognitivos para os métodos ou processos pedagógicos; do professor para o aluno; do esforço para o interesse; da disciplina para a espontaneidade; do diretivismo para o não-diretividade; da quantidade para a qualidade; de uma pedagogia de inspiração filosófica centrada na ciência da lógica para uma pedagogia de inspiração experimental baseada principalmente nas contribuições da biologia e da psicologia. Em suma, trata-se de uma teoria pedagógica que considera que o importante não é aprender, mas aprender a aprender (SAVIANI, 2000, p. 9).

Para Saviani (2000, p. 10), as implicações dessa nova forma de compreender a educação foram mais negativas que positivas, uma vez que a absorção do escolanovismo no pensamento educacional brasileiro provocou uma despreocupação com a transmissão de conhecimentos e acabou por rebaixar o nível do ensino destinado às camadas populares que, muito frequentemente, têm na escola o único meio de acesso ao conhecimento. Entretanto, no lugar de resolver o problema da marginalidade, a Escola Nova o agravou consideravelmente, uma vez que ainda não havia se consolidado em todo o território nacional, permanecendo ainda alvo de críticas e de reformulações. Portanto, como os princípios da Escola Nova são liberais, não houve contradição nem estranhamento nesse processo de reformulação da educação nacional. Assim, a escola pública para todos tem sido relegada à condição de promessa para o futuro, pois, nem mesmo se estruturou a escola tradicional e as “ideias novas”, em educação, foram apresentadas pela proposta reformadora do movimento Escola Nova, definida como a teoria educacional “adequada às novas circunstâncias de rompimento com uma sociedade basicamente agrária”, pelo “resultado da adesão de tais educadores ao movimento europeu e norte-americano, chamado *escola nova*” (RIBEIRO, 2001, p. 123 grifos do autor).

A passagem do século XIX para o século XX, no Brasil, foi marcada pelo avanço do “capitalismo, com a conseqüente industrialização e urbanização do país, com a formação de uma classe média, tudo sob a impregnação do liberalismo político-econômico” (SEVERINO, 2005, p. 32). Nesse contexto, a relação contraditória entre os interesses públicos e privados em torno de questões econômicas, políticas, sociais e educacionais permitiu a alteração novamente do sentido da categoria público e privado, ou seja, “a minimização do Estado na condução das políticas sociais, que ficam dependentes apenas das leis do mercado, tido como dinâmica própria da esfera do privado” (id., 2005, p. 33-34). Assim, fortaleceu-se a concepção de que o Estado não representa diretamente o interesse público, sendo um espaço de contraposição de interesse público e privado. Trata-se, no Brasil, de uma instituição que, “apesar de estatal, não é efetivamente pública, é autenticamente privada, apesar de custeada com o sangue e o suor do trabalho realizado pelo conjunto da sociedade civil” (SEVERINO, 2005, p. 36-37). Assim,

[...] o dilema que vivemos hoje se expressa exatamente por essa ambigüidade, pela qual a dimensão pública se esvazia, impondo a minimização do Estado na condução das políticas sociais, que ficam dependentes apenas das leis do mercado, tido como dinâmica própria da esfera do privado. Daí o ímpeto privatizante que varre a sociedade e a cultura do Brasil nas últimas três décadas, sob o sopro incessante e denso dos ventos ideológicos do neoliberalismo. A oferta de educação, assim como dos demais chamados serviços públicos, é um dentre outros empreendimentos econômico-financeiros a ser conduzido nos termos das implacáveis leis do mercado (SEVERINO, 2005, p. 33-34).

Segundo Sanfelice (2005, p. 185), no que diz respeito a uma produção historiográfica sobre a problemática do público e do privado na história da educação no Brasil,

[...] seria recomendável uma rigorosa leitura do movimento do capital no Brasil, desde a colonização até os dias de hoje, quer na perspectiva da sua subordinação ao capitalismo em geral, quer na ótica das suas especificidades locais. Esta leitura com certeza viabilizará uma compreensão dos contornos que assumirão as questões da propriedade privada dos meios de produção e de acumulação de capital na sociedade brasileira. Também deverão se aclarar os condicionantes que determinam o ordenamento do Estado em suas diferentes expressões políticas desde o Estado colonial até a Nova República. O papel do Estado, em sua autonomia relativa, necessita de uma investigação profunda, pois, caso contrário, a formulação das políticas sociais e, dentre elas, a política educacional, não serão entendidas nas suas múltiplas contradições (SANFELICE, 2005, p. 185).

Com o avanço do capitalismo, a dimensão pública afirma-se como uma alternativa autônoma e positiva para a condução das políticas sociais. De acordo com Florestan Fernandes (2005), no Brasil, a formação da burguesia não se deu por meio de diferenciações, embates e rompimentos substanciais com antigas oligarquias.

O que muitos autores chamam, com extrema impropriedade, de crise do poder oligárquico não é propriamente um *colapso*, mas o início de uma transição que inaugurava, ainda sob a hegemonia da oligarquia, uma recomposição das estruturas do poder, pela qual se configurariam, historicamente, o poder burguês e a dominação burguesa (FERNANDES, 2005, p. 240, grifos do autor).

A “nova classe”, na verdade, desenvolveu-se praticamente como um desdobramento dessas “velhas classes”. Por isso, sua consolidação, por meio da recomposição das estruturas de poder, não surgiria associada à promoção de mudanças econômicas e políticas que representariam privilégios estabelecidos nas antigas formas de domínio.

Sob o capitalismo dependente, que é a forma histórica particular assumida pelo capitalismo em seu processo de expansão em países periféricos, como os da América Latina, a acumulação de capital seria institucionalizada de forma a promover a expansão simultânea dos núcleos hegemônicos às economias centrais e aos setores dominantes. Entre as fundamentais mudanças conseguidas pelas estruturas de poder e de comando brasileiro, estão as que garantiram o ajustamento e a readaptação dos setores econômicos tradicionais, em conjunto com os setores econômicos emergentes, ao modo de produção capitalista dependente (FERNANDES, 2005, p. 238).

O setor privado empresarial, nesse contexto, desempenhou influência sobre as políticas do Estado, atuando em defesa dos interesses da propriedade privada e não de uma revolução industrial em conjunto com uma transformação social e educacional. As discussões de Florestan Fernandes a esse respeito mostram que “o efeito mais direto dessa situação é que a burguesia mantém múltiplas polarizações com as estruturas econômicas, sociais e políticas do país” (FERNANDES, 2005, p. 240). O autor afirma que foi nesse contexto que se consolidaram as relações entre capital e trabalho e o lema da incorporação do proletariado à sociedade moderna ganhou centralidade. A burguesia industrial e o setor privado no Brasil apresentaram forte desempenho no sentido de manter o controle sobre as estruturas do Estado. Ambos foram ativos ao promover a redefinição do contexto social, garantido a inserção da

economia nacional ao sistema capitalista e fazendo com que a sua transformação estrutural, nos moldes do processo após os anos 1930, passasse a ser,

[...] predominantemente, uma possibilidade definida *dentro dela mesma*, isto é, as relações de produção vigentes continham em si a possibilidade de reestruturação global do sistema, aprofundando a estruturação capitalista, *ainda quando o esquema da divisão internacional do trabalho* no próprio sistema capitalista mundial *fosse adverso* (OLIVEIRA, 2003, p. 62, grifos do autor).

Nesse contexto, a articulação interna das forças sociais interessadas na reprodução do capital tratou de realizar a substituição das classes proprietárias rurais que ocupavam a cúpula do poder pelas novas classes burguesas, os empresários-industriais. “Mas, do ponto de vista das relações externas com o resto do sistema capitalista, a situação era completamente oposta” (OLIVEIRA, 2003, p. 62). A abolição, com a Proclamação da República, deu início à modernidade brasileira, mas esta ocorreu de forma esparsa e insipiente, sendo que:

Essa recomposição marca o início da modernidade, no Brasil, e praticamente separa (com um quarto de século de atraso, quanto às datas de referência que os historiadores gostam de empregar – a Abolição, a Proclamação da República e as inquietações da década de 1920) a *era senhorial* (ou o antigo regime) da *era burguesa* (ou a sociedade de classe). Para o sociólogo, se desconta o que ocorre no eixo Rio – São Paulo, o que caracteriza o desencadeamento dessa era é o seu tom cinzento e morno, o seu todo vacilante, a frouxidão com que o país se entrega, sem profundas transformações iniciais em extensão e em profundidade, ao império do poder e da dominação especificamente nascidos do dinheiro. Na verdade, várias burguesias (ou ilhas burguesas), que se formaram em torno da plantação e das cidades, mais se justapõem do que se fundem, e o comércio vem a ser o seu ponto de encontro e a área dentro da qual se definem seus interesses comuns (FERNANDES, 2005, p. 239-240, grifos do autor).

Essa elucidação do mecanismo de reprodução do atraso brasileiro mostra o quanto esse atraso não só impedia a modernização como era o que possibilitava o seu impulsionamento em conformidade com os interesses das classes dominantes econômicas e políticas, mantendo assim, a profunda desigualdade social entre ricos e pobres. Portanto, nesse processo, o comércio passou a ser o ponto de encontro de interesses comuns.

Florestan Fernandes (2005) explica ainda que, “depois da Abolição, a oligarquia não dispunha de base material e política para manter o padrão de hegemonia elaborado no decorrer do Império” (FERNANDES, 2005, p. 245), pois, é no “entrechoque de conflitos de

interesses da mesma natureza ou convergentes e de sucessivas acomodações, que repousa o que se poderia chamar de consolidação conservadora da dominação burguesa no Brasil” (id., 2005, p. 245). A burguesia se converteu “em uma força social naturalmente ultraconservadora e reacionária” (id., 2005, p. 250), cuja tarefa foi “torná-la possível e durável *em condições francamente adversas*” (FERNANDES, 2005, p. 251, grifos do autor). Deste ângulo, a constatação é de que o “capitalismo dependente é, por sua natureza e em geral, um *capitalismo difícil*, o qual deixa apenas poucas alternativas efetivas às burguesias que lhe servem, a um tempo, de parteiras e amas-secas” (id., 2005, p. 251, grifos do autor). Concluindo, o autor diz que:

Certas burguesias não podem ser instrumentais, ao mesmo tempo, para *a transformação capitalista* e *a revolução nacional e democrática*. O que quer dizer que a Revolução Burguesa pode transcender à transformação capitalista ou circunscrever-se a ela, tudo dependendo das outras condições que cerquem a domesticação do capitalismo pelos homens (FERNANDES, 2005, p. 251-252, grifos do autor).

A burguesia brasileira conquistou uma posição de poder político estatal, ganhando maior controle da situação interna e maior flexibilidade na fixação de uma política econômica destinada a acelerar o desenvolvimento capitalista. A dominação burguesa mostrou o seu papel, evidenciando as forças sociais que a compõem sem querer abrir mão das próprias vantagens e privilégios, pois, se as classes burguesas realmente “abrissem a ordem econômica, social e política, perderiam, de uma vez, qualquer possibilidade de manter o capitalismo e preservar a íntima associação existente entre a dominação burguesa” (FERNANDES, 2005, p. 422).

Outro aspecto discutido por Fernandes (2005) diz respeito à formação de uma mentalidade econômica, social e política, em que o povo passou a realizar ações de protestos e a presença e atuação do povo na cena pública brasileira aconteceu de modo tímido, modesto e incerto,

[...] primeiro, lutando contra os excessos dos senhores e pela Abolição; em seguida, lançando-se às greves e saindo às ruas para exercer pressão política contra os excessos da dominação oligárquica e pelo advento da *democracia burguesa* (FERNANDES, 2005, p. 180, grifos do autor).

É nesse período que se estende a crise de 1929 e a Revolução de 1930, quando se atenuam os efeitos sociais desencadeados pela metamorfose do mercado, sob a consolidação

do capitalismo. Também nesse período destacou-se a insegurança da burguesia brasileira diante dos movimentos demagógico-populistas ou sindicais e sua intolerância diante de manifestações do movimento operário para que “*democracia burguesa*, nessa situação, seja de fato uma *democracia restrita*, aberta e funcional só para os que têm acesso à dominação burguesa” (FERNANDES, 2005, p. 249, grifos do autor). Como em outros países de economia capitalista articulada, no Brasil, teve-se de recorrer ao Estado para enfrentar problemas econômicos.

Esse período também é discutido por Francisco de Oliveira (2003) em seu ensaio. A Revolução de 1930, segundo o autor, marca o fim da hegemonia agrário-exportadora e o início da predominância da estrutura produtiva de base urbano-industrial. Nesse sentido, substituíam-se os preços do “velho mercado” por “preços sociais”, cuja função é permitir a consolidação do “novo mercado” (id., 2003, p. 40), de modo que os “preços sociais” podem ter financiamento público ou podem ser simplesmente a imposição de uma distribuição de ganhos diferentes entre os grupos sociais. O que marcou esse processo foi o fato de o Estado passar a operar continuamente, transferindo recursos e ganhos para a empresa industrial. A atuação do Estado se deu como mediadora do processo econômico, pois suas estruturas se fortaleceram atreladas aos interesses de mercado, tendo participação intensa na forma de investimentos em infraestrutura, liberação de empréstimos para a expansão da produção e incentivos à imigração da força de trabalho necessária à estruturação das bases da industrialização (OLIVEIRA, 2003, p. 40).

As formas de condução da industrialização brasileira por parte das elites nacionais, desde a Revolução de 1930 até os primeiros anos do regime militar, não haviam levado a um baixo desenvolvimento mas, essencialmente, a um desenvolvimento marcado por uma forma específica de inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho capitalista. Segundo Oliveira (2003), havia uma composição orgânica entre “atrasado” e “moderno” na modernização dos países periféricos em relação ao capitalismo avançado, “de fato, o processo real mostra uma simbiose e uma organicidade, uma unidade de contrários, em que o chamado *moderno* cresce e se alimenta da existência do *atrasado*” (id., 2003, p. 32 grifos do autor). Apenas o crescimento acontecia na medida e na direção dos interesses restritos das classes dominantes. O Estado daria sustentação de diferentes modos. Por um lado, operando “continuamente transferindo recursos e ganhos para a empresa industrial, fazendo dela o centro do sistema” (OLIVEIRA, 2003, p. 41).

Por conseguinte, o movimento do povo a lutar por questões fundamentais de ordem social, política e econômica, em oposição à ordem estabelecida, representou mais um

elemento que permite ilustrar a intensificação do capitalismo no Brasil. De forma paradoxal, esse processo efetivou a valorização da indústria nacional e a abertura necessária do país para a entrada do capital estrangeiro, com a instalação de seus complexos industriais beneficiados pelos incentivos governamentais. Essa conciliação levou o desenvolvimento industrial a se estruturar a partir de associações com organizações externas que passaram a intervir de forma ativa na política econômica nacional (ROMANELLI, 2001, p. 57).

Com o processo de industrialização e com a constituição do trabalho assalariado, a educação passou a ser vista como problema crucial no Brasil por grande parte da população brasileira, nos anos iniciais do século XX. As promessas liberais desse período reconheceram a importância do estabelecimento de alguns princípios para garantir a liberdade e a propriedade privada, entretanto, considerando as características básicas da organização da sociedade brasileira, as parcerias realizadas entre as burguesias nacional e internacional fizeram com que as influências externas se tornassem progressivamente mais frequentes. Na mesma direção, a falta de financiamento e investimento públicos no ensino foi considerada a principal causa para a não efetivação de uma política educacional em nível nacional. Conclui-se, pois,

[...] que as dificuldades para a realização da ideia de sistema nacional de ensino se manifestam tanto no plano das condições materiais como no âmbito da mentalidade pedagógica. Assim, o caminho da implantação dos respectivos sistemas nacionais de ensino, por meio do qual os principais países do Ocidente lograram universalizar o ensino fundamental e erradicar o analfabetismo, não foi trilhado pelo Brasil. E as consequências desse fato projetam-se ainda hoje, deixando-nos um legado de agudas deficiências no que se refere ao atendimento das necessidades educacionais do conjunto da população (SAVIANI, 2008, p. 168).

A política educacional voltada para a criação de um sistema nacional de ensino esteve vinculada aos debates sobre a atuação do Estado como protagonista no desenvolvimento da sociedade. Esse debate aguçou as contradições em relação às temáticas da centralização e descentralização das políticas do Estado.

Destaca-se, no início do século XXI, o movimento “Todos pela Educação”, constituído por representantes da sociedade civil, educadores, empresários, organizações sociais e gestores públicos de Educação com intensa influência nos meios de comunicação. O documento do ano de 2006 refletiu o anseio desse grupo de chegar em 2022 festejando o bicentenário da Independência num país com escolas boas, com oportunidades iguais para todos e livre do analfabetismo (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2006-2009, p. 15).

Configurando esta discussão de classe do Movimento Todos pela Educação, os empresários dão a direção da política educacional e promovem o consenso em torno de cinco metas propostas como objetivos a serem alcançadas até 2022: Meta 1 - Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; Meta 2 - Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; Meta 3 - Todo aluno com aprendizado adequado ao seu ano; Meta 4 - Todo jovem de 19 anos com Ensino Médio concluído e a Meta 5 - Investimento em Educação ampliado e bem gerido - Aperfeiçoamento da gestão e da governança da Educação. A partir dessas metas, o grupo propõe a divulgação e o monitoramento da educação no país e passa a intervir nos parâmetros do que considera a qualidade deste intrincado processo de relações empresariais que toma conta de uma fatia do mercado educacional, justificado pelos empresários em torno de um discurso comum de “qualidade da educação”. Este assunto será estudado no próximo capítulo, em que se mencionarão as denominadas parcerias com as empresas educacionais privadas.

Um acontecimento marcante no contexto da consolidação da educação como uma política nacional foi a fundação, em 1924, da primeira entidade ampla, capaz de congregiar todas as pessoas, de várias tendências, em torno da bandeira da educação, denominada Associação Brasileira de Educação (ABE). A ABE foi fundada pela sociedade civil e se constituiu num espaço de estudos e de divulgação sobre a educação, onde predomina a ideia de estruturação da educação nacional. Sua força revelou-se diretamente proporcional à sua capacidade de organização. “Em 1927 a ABE organizou a I Conferência Nacional de Educação, evento este que passou a ser promovido regularmente nos anos seguintes” (SAVIANI, 2008, p. 178).

Nesse contexto e à luz desse entendimento, a Reforma Sampaio Dória, um dos fundadores da Liga Nacionalista que procurou enfrentar o problema do analfabetismo, procurou agir nos seguintes termos: “encontrar uma fórmula para resolver o problema do analfabetismo” (SAVIANI, 2008, p. 175). Para isso, instituiu uma escola primária, cuja primeira etapa, com a duração de dois anos, seria gratuita e obrigatória para todos, tendo como objetivo garantir a universalização das primeiras letras, isto é, a alfabetização de todas as crianças em idade escolar. Essa reforma, “admitida pelo próprio Sampaio Dória como resultado em um tipo de escola primária, aligeirada e simples, recebeu muitas críticas e acabou não sendo plenamente implantada” (SAVIANI, 2008, p. 175). Assim, percebe-se que a estruturação da educação e a eliminação do analfabetismo como problema nacional estavam ligadas aos princípios de uma ampla reforma de base da sociedade.

Ao abordar sobre a reação católica como forma de resistência ativa contra a expansão do ensino público, laico e gratuito, que se fortaleceu a partir do início do século XX, Saviani

(2008) articula dois aspectos fundamentais adotados pelo segmento composto pela Igreja Católica. Um deles refere-se ao restabelecimento do ensino religioso em escolas públicas e o outro consistiu na difusão de seu ideário pedagógico mediante a publicação de livros didáticos e artigos em revistas e jornais. Em especial, a publicação de livros didáticos para uso nas escolas públicas gerou interferência na formação de professores. Dessa maneira, entre as características definidas nesse processo de resistência à laicidade da escola pública, esses elementos demonstram que a interferência da igreja extrapolou o campo passivo das manifestações contrárias e críticas, pertencentes ao direito de discordar. “Mas foi a partir da década de 1929, que a estratégia da resistência ativa foi acionada de forma mais efetiva” (SAVIANI, 2008, p. 180).

A formulação, edição e distribuição de livros e artigos destinados às escolas públicas como método do ideário pedagógico para dar orientação ao ensino tornou-se comum. Hoje em dia, há uma série de ações desenvolvidas por empresas, instituições, fundações e editoras do ramo educacional, que investem na elaboração dos denominados sistemas educacionais, tecnologias sociais e assessoriais técnicas para serem negociados e utilizados pelas escolas com o discurso da “melhoria da educação pública brasileira”. O estabelecimento de negociações entre instituições públicas e instituições privadas na área educacional tem se tornado comum e, no caso em análise sobre a lógica do mercado na educação pública municipal no século XXI, constatamos que o PROEMEM tem se destacado em elaborar e negociar com organismos multilaterais (BID) e instituições privadas, cujo argumento anunciado pelo referido projeto é de expandir a cobertura e melhorar a qualidade do ensino infantil e do ensino fundamental da rede municipal de Manaus.

Considerando essa complexidade que envolve a inserção do privado no público, Shiroma (2004) elucida que os discursos governamentais, de organismos multilaterais e empresários brasileiros deságuam, necessariamente, na afirmação da importância estratégica da escola para a “nova ordem mundial. Não é de surpreender, portanto, que tal questão venha se configurando como umas das temáticas prioritárias não só de órgãos governamentais, como de vários setores da sociedade” (SHIROMA, 2004, p.13). A referida autora (2004) afirma também que

[...] à legislação educacional, implementou-se uma série de leis, decretos-leis e pareceres referentes à educação, visando assegurar uma política educacional orgânica, nacional e abrangente que garantisse o controle político e ideológico sobre a educação escolar em todos os níveis e esferas (SHIROMA, 2004, p. 34).

A Lei nº 4.024, de dezembro de 1961, que “fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional”, evidenciou a derrota dos interesses ligados à escola pública, polarizando a polêmica em torno do conflito público e privado em educação (VIEIRA, 2008, p.113). Conforme Saviani (1984, p. 10), “os antecedentes da questão do ensino público no Brasil em confronto com o ensino privado remontam ao período colonial”, que perpassou o século XIX e, no século XX, adquiriu contornos mais significativos na materialização da Constituição de 1934, acirrando-se durante a tramitação da LDBEN nº 4.024. Já no final dos anos 1950, “a campanha em defesa da escola pública assumiu um caráter de cruzada cívica e moral” (id., 1984, p. 11), que desencadeou um movimento de reação a esse processo.

De inspiração liberal, esse movimento tentou materializar a ideia de um “Estado neutro, que pairava acima das diferenças de classe, configurando-se no guardião dos interesses da sociedade em seu conjunto” (SAVIANI, 1984, p. 12), acendendo as justificativas para se colocar a educação sob a tutela do Estado, configurando-se numa “ilusão liberal” entendida como “estratégia adequada para garantir o atendimento das necessidades educacionais do conjunto da sociedade brasileira” (id., 1984, p. 12).

Com o golpe de 1964, segundo Cunha (1987, p. 42), ocorreu a ascensão dos “defensores do privatismo na educação” (id., 1987, p. 42), ou seja, “aqueles que defendiam a desmontagem ou, pelo menos, a desaceleração do crescimento da rede pública de ensino” (id., 1987, p. 42). O regime militar que se instalou no Brasil após 1964 passou a participar decisivamente das políticas educacionais, indicando que as escolas públicas só seriam construídas onde a iniciativa privada não tivesse interesse em abrir escolas (CUNHA, 1987, p. 42). Os primeiros anos de ditadura militar incidiram na ocupação dos postos-chave do Ministério da Educação pelos privatistas, facilitada pela propaganda ideológica da trama golpista que

[...] teve sucesso em veicular a associação da imagem dos defensores da prioridade do ensino público (verbas públicas para o ensino público e gratuito) com a imagem, que os militares abominavam, de um regime *socialista*, no qual o Estado teria o controle de toda a vida social [...]. Ocorre que foi justamente nessa época que as secretarias e os conselhos estaduais de educação passaram a ser ostensivamente ocupados pelos donos de colégios particulares e seus prepostos, que tinham todo o interesse em aprovar convênios que beneficiavam, antes de tudo, as empresas de ensino de sua propriedade ou às quais prestavam seus *serviços* (CUNHA, 1987, p. 42-44, grifos do autor).

Sob a égide do regime militar (1964-1985), é concebido um novo marco legal para o país, a começar por uma nova Constituição Federal (1967). No campo da educação, somente

depois da Constituição de 1967 é que são encaminhadas as principais propostas de reforma do período. Assim, no caso da educação, os dispositivos não chegam a traduzir uma ruptura, mas trazem conteúdos de constituições anteriores. Além disso, expressam a presença de interesses políticos já manifestos em outras cartas, sobretudo, aqueles ligados ao ensino particular.

A Constituição de 1967 inovou por expandir a obrigatoriedade da educação da faixa etária de 7 a 12 anos para a de 7 a 14 anos e a gratuidade ao ensino para a mesma faixa, em “estabelecimentos primários oficiais”. Seria a base da posterior extensão da obrigatoriedade e da gratuidade para oito anos de ensino, por meio da Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971. Essa Lei, que reformou a educação de primeiro e segundo graus, privilegiou um enfoque quantitativo e não considerou aspectos elementares para afiançar a qualidade do ensino, tais como a necessidade de rever a organização da escola e as próprias condições de efetivação real do ensino básico (SHIROMA, 2004, p. 39).

A partir dos anos 1970, com o crescente processo de urbanização e industrialização do país, que contou com maior presença de mulheres atuando no mercado de trabalho e com o crescimento da pressão dos movimentos sociais em torno de grandes reivindicações, até mesmo, pelo direito de todos à escola pública e gratuita, as demandas pelo atendimento de crianças menores de sete anos em instituições sustentadas pelo poder público ganharam lugar no debate político nacional. Conforme Montañó (2011, p. 275), é nos anos 1970 que esses “movimentos adquirem sua maior intensidade. Nos bairros da periferia das grandes cidades nascem diversos movimentos populares. Organizados localmente nos clubes de mães, nos grupos de jovens, de mulheres, de educação popular”.

No que diz respeito à oferta por parte do estado, notam-se as seguintes questões. A primeira questão diz respeito ao contexto educacional, em que a baixa qualidade e a oferta insuficiente de educação escolar, bem como as dificuldades estruturais do país, estavam intensamente implicadas ao atraso da escolarização dos que conseguiam ingressar no sistema público. A segunda questão trata da conformidade com a desvinculação entre os gastos com a educação e a receita de impostos feita desde a Constituição de 1967. Com as disposições de transferência progressiva de responsabilidades educacionais para os municípios, a lei 5.692/1971, além de manter aberta a possibilidade de repasse de verbas públicas para as escolas privadas, dispôs apenas sobre a obrigatoriedade de os municípios aplicarem, no primeiro grau, um mínimo de 20% de sua receita tributária e das transferências financeiras feitas pela União, “o que no contexto da reforma tributária de 1966 significava quase nada” (LESSA, 1980, apud CURY; NOGUEIRA, 1986, p. 67).

Entretanto, Segundo Cury e Nogueira (1986, p. 68), com a “crise” e a “derrocada do milagre”, as “empresas de ensino”, que enriqueceram com lucros e os reinvestiram no crescimento patrimonial dos imóveis escolares, se veem acuadas pelo progressivo afastamento das classes médias. O salário-educação, determinado pela lei 4.440, de 1964, foi utilizado para garantir o benefício de entidades privadas, prevendo uma contribuição das empresas por meio de transferências de recursos financeiros para os Estados que oferecessem o ensino que estas estavam obrigadas a manter. Cury e Nogueira enfatizam que:

O salário-educação foi instituído em 27-10-64 pela Lei nº 4440. Ele consiste na obrigação para as empresas – no caso de não atenderem diretamente ao dispositivo constitucional que as obriga a manter o ensino primário gratuito para os seus empregados e filhos destes em escolas primárias desde que com mais de cem trabalhadores – de recolhimento aos cofres públicos de 2,5% da folha de contribuição ao INAMPS, ou, se preferissem, poderiam aplicar diretamente esses recursos na contratação de vagas na rede particular para *alunos da comunidade*. Do total do recolhimento, a União ficaria com um terço e os estados com dois terços que os reverteriam no ensino de 1º grau e mesmo no supletivo (CURY; NOGUEIRA, 1986, p. 68-69).

Deste modo, o capital privado se fortaleceu por meio do salário-educação e teve apoio das prefeituras e das fundações de direito privado, criadas para receber esse salário. A ampliação do capital privado se deu de forma intensa a partir do militarismo e se caracterizou pela “exclusão política, social e econômica de setor popular e seus aliados” (GERMANO, 2000, p. 195), além de ter se manifestado na diminuição de investimentos do Estado na educação pública e em outras políticas sociais. A Constituição de 1967 suprimiu os percentuais mínimos de recursos a serem aplicados em educação que haviam sido estabelecidos para a União, Distrito Federal e Estados, sobrecarregando apenas os municípios com essa obrigação constitucional (id., 2000, p. 196), reforçando, por meio da Emenda Constitucional de 1969, que restabeleceu vinculação orçamentária apenas aos Municípios e, com isso, promoveu a tendência histórica de se “tratar a educação como um assunto privado” (SOUZA; FARIA, 2003, p. 49).

A partir dos anos 1980, crescem os argumentos a favor do ensino particular e este passou a ser direcionado ao Estado e à opinião pública. Cury e Nogueira (1986, p. 72) advertem que, nesse debate, foi destacada a defesa de um patrimônio social que se encontrava ameaçado pela crise econômica. A preocupação com a migração de alunos para as escolas públicas foi a tônica das discussões, sendo criticados também o controle do governo sobre as

taxas de mensalidades e seus reajustes, a diminuição de incentivos fiscais, as novas formas de aplicação dos recursos do salário-educação e o excesso de influência estatal sobre a iniciativa privada. Cury e Nogueira (1986, p. 78) ressaltam ainda que os contextos voltados à opinião pública, que é o interlocutor e o consumidor do ensino privado, foram elaborados com mensagens de convencimento em torno do produto oferecido, seja com relação a seu custo baixo ou investimento “rentável”, seja com relação à qualidade do produto “ensino de alto padrão”. “Temos então dois tipos de argumentos básicos usados pela escola particular: a educação como investimento e o padrão de qualidade” (CURY; NOGUEIRA, 1986, p. 78).

Para Cury e Nogueira (1986), esse chamado padrão de qualidade não pode ser generalizado, porquanto escolas particulares de periferia cobram preços mais baixos e não proporcionam todas as “sofisticações” que existem em instituições com mensalidades mais altas. Portanto:

É de se notar que as premissas sobre as quais se assentam as declarações de boa qualidade da escola particular se referem às deficiências (inegáveis, aliás) da escola pública. Tais deficiências, como se sabe, se de um lado são internas à escola pública, de outro evidenciam o descompromisso do Estado com sua rede (CURY; NOGUEIRA, 1986, p. 82).

O setor público como lugar de acumulação não garante diretamente o interesse coletivo. Na defesa do ensino público sobressaiu o argumento de que o setor público não se constitui como um lugar de acumulação de capital e que, mesmo não garantindo diretamente o interesse coletivo, é um espaço que permite o “cultivo do saber crítico e que por sua vez gera contra-ideologias que, com maior ou menor radicalidade, se defrontam com a ideologia dominante, buscando chamar a atenção para suas limitações” (CURY; NOGUEIRA, 1986, p. 86). Nessa perspectiva, a defesa do público, passando pelo estatal, não implica na compreensão de que o interesse coletivo seja público, uma vez que “o Estado, dentro de si, sofre de um movimento de luta entre o privado e o público” (CURY; NOGUEIRA, 1986, p. 87).

De acordo com Facci (2004, p.93), o período de 1964 até 1977 é caracterizado pela vigência do modelo econômico de internacionalização do mercado interno, com a instalação de multinacionais no Brasil, e também pela implantação do regime militar. Esses fatores “provocam um aumento na exigência de qualificação de mão de obra e uma reorientação do sistema educacional no intuito de suprir as demandas materiais e ideológicas da nova ordem”

(id., 2004, p. 93). Segundo Facci (2004, p. 95), é nessa perspectiva instrumentalizadora que se articula a pedagogia tecnicista, considerando que “as pedagogias tradicional, nova e tecnicista nortearam a prática pedagógica até a década de 1970”. Ao mesmo tempo, o tecnicismo em educação foi criticado e contestado por educadores “descontentes com o quadro político nacional e com a educação oficial” (FACCI, 2004, p. 95).

Saviani (2000) afirma que a teoria pedagógica tecnicista se destacou nesse contexto e, por inspirar-se “nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, essa pedagogia advoga a reordenação do processo educativo de maneira a torná-lo objetivo e operacional” (SAVIANI, 2000, p.12). Daí a proliferação de propostas pedagógicas tais como o enfoque sistêmico, o microensino, o telensino, a instrução programada, as máquinas de ensinar (id.,2000, p. 12). Deste modo, esse autor ressalta as diferenças marcantes entre as diversas propostas pedagógicas, pois, na pedagogia tradicional, o professor era considerado o sujeito do processo, o elemento decisivo e decisório. Na pedagogia nova, a iniciativa deslocou-se para o aluno e a relação professor-aluno ganhou centralidade, adquirida na relação interpessoal e intersubjetiva. Na pedagogia tecnicista, o elemento principal do processo educativo passou a ser a organização racional dos meios e busca por eficiência, em que a posição do professor e do aluno foi secundarizada. Compreende-se, então, que, para a pedagogia tecnicista, alunos com dificuldades de aprendizagem foram considerados incompetentes, ineficientes e improdutivos. Nesse contexto, “a ineficiência e improdutividade, constitui-se numa ameaça à estabilidade do sistema” (SAVIANI, 2000, p. 14).

Desse contexto resultou a tendência pedagógica de oposição denominada pedagogia histórico-crítica, em que se incorporaram as teorias crítico-produtivistas que postulam não ser possível compreender a educação senão a partir dos seus condicionantes sociais, o que favoreceu o revigoramento das pedagogias não críticas (FACCI, 2004, p. 97; SAVIANI, 2000, p. 16).

A política educacional adotada após 1964, em princípio, vai procurar atender às exigências quantitativas da demanda social de educação, por parte do novo regime, segundo sua ideologia, a adoção de uma política econômica de contenção. Porém, mais do que conter gastos, “o Governo estava preocupado em capitalizar, em acumular, para investir. A expansão da rede escolar, segundo as exigências da demanda social da educação” (ROMANELLI, 2001, p. 206). Para tanto, o Estado precisava capitalizar, criando recursos internos e atraindo novos investimentos externos. É aqui que entram a participação da iniciativa privada na oferta de educação e as parcerias e acordos do MEC com agências americanas estendidos pelo

governo federal entre a assistência técnica prestada pela Agencia Internacional para o Desenvolvimento (AID) e o MEC. Tudo isso fundamentado em empréstimos financeiros e assessoria técnica e pedagógica envolvendo toda a educação nacional, “embora não explicitasse uma ação direta, planejadora e organizadora, incluía, e isso está evidentemente implícito nos programas, um tipo de ação que implicava doutrinação e treinamento de órgãos e pessoas” (ROMANELLI, 2001, p. 210).

Entre os objetivos práticos a que visa a AID, destacamos o de “estabelecer uma relação de eficácia entre recursos aplicados e produtividade do sistema escolar” (id., 2001, p. 210). Considerando a enumeração dos acordos, embora impliquem assistência a setores específicos, eles possuem uma estrutura única, perceptível por meio de aspectos comuns, desta forma, definindo a política educacional nos seus termos. Essa definição, porém, só ocorreu quando as reformas já não podiam mais ser adiadas e “quando a situação já se achava sob controle e em condições de retomar a expansão, e quando todo o sistema educacional já se achava amarrado pelos acordos” (ROMANELLI, 2001, p.215-216).

No aspecto das políticas sociais do Estado Militar, as agências multilaterais passaram a financiar programas sociais e econômicos, exigindo as “políticas participativas” como meio de garantir a eficácia dos mesmos. De acordo com Germano (2000, p. 231),

[...] o próprio capital internacional, quando financia, através do Banco Mundial, programas de natureza social e econômica, inclui a exigência da *participação*, como elemento essencial à plena eficácia dos mesmos. Assim, através de uma retórica de *participação* e *comunidade* se aponta para a inclusão nas instâncias decisórias do Estado, das organizações populares (associações, conselhos) ou organizações de trabalhadores (sindicatos) (GERMANO, 2000, p. 231, grifos do autor).

Diante dessa realidade, os problemas educacionais passam a ser encarados, pelo Estado como questões políticas, ao mesmo tempo em que as políticas sociais se revestem, cada vez mais, de uma conotação ideológica que as identifica diretamente como uma ação destinada aos “carentes”. Essas ações estiveram presentes no Plano Setorial, que previu para o triênio 1972-1974 uma política global dividida em políticas setoriais, associadas à estratégia estabelecida nas Metas e Bases para Ação de Governo. Nessa perspectiva, no II Plano Nacional de Desenvolvimento do governo (PND 1975-1979), e no Plano Setorial de Educação e Cultura (PSEC), inspirados na teoria do capital humano e numa visão tecnicista e despolitizante, consideram-se as classes subalternas dos carentes, do homem brasileiro, no

plano abstrato, como o interlocutor das políticas educacionais (GERMANO, 2000, p. 233).
Conforme palavras do Plano:

O sistema educacional brasileiro deve, antes de tudo, assegurar meios para a plena afirmação do homem brasileiro, enquanto pessoa. Depois, promover a sua integração na sociedade nacional. Em seguida, capacitá-lo como recurso para o desenvolvimento do país [...]. Por fim, [...]: garantir a democratização do acesso à educação e do sucesso individual e social consequente (GERMANO, 2000, p. 233-234).

Entre os anos de 1974 e 1985, ocorreu um processo de crise em que as contradições do Estado Militar contribuíram para o seu próprio esgotamento (GERMANO, 2000, p. 211). A inconstância desse período foi marcada por conflitos entre as diferentes facções militares, cada vez mais amplas, fazendo com que as classes dominantes recorressem à sociedade civil em busca de apoio. Ao buscarem concessão e conquista, os militares encontraram aliados na sociedade civil e esta, a partir de seu fortalecimento, incorporou, gradativamente, as mobilizações da classe dominante contra a ditadura. Juntos, conseguiram avançar com o movimento das “Diretas Já”, em 1984, e conduzir o processo eleitoral para presidente em 1985, dando conformação à chamada “Nova República” (id., 2000, p. 212-213).

Entre as décadas de 1970 e 1980, entraram em cena as teorias de privação cultural e a ideia de educação compensatória que influenciaram a expansão na oferta de educação infantil. A expansão na oferta de creches e pré-escolas deu-se, por um lado, em função de pressões da demanda exercida por movimentos organizados da sociedade civil e, por outro, “porque o governo militar que dirigia o país à época temia por uma explosão das camadas populares, dado que o nível de pobreza se acentuava” (CORRÊA, 2007, p. 16). Acreditava-se ser possível resolver os altos índices de reprovação na primeira série do ensino regular por meio da “compensação oferecida por antecipação, na pré-escola (id., 2007, p. 16). O final dos anos 1970 e os anos 1980 foram marcados pela forte discussão acerca do papel das instituições de educação infantil:

O meio acadêmico fez severas críticas às teorias de privação cultural e ao caráter compensatório – ou preparatório – que a pré-escola teria e os movimentos organizados da sociedade civil, vem como os profissionais da área, passaram a defender o que entendiam ser um caráter educacional ou pedagógico para as instituições, contrapondo-se ao que então se via como meramente assistencial, tanto nas creches quanto nas pré-escolas públicas (CORRÊA, 2007, p.17).

As políticas públicas educacionais foram ganhando centralidade juntamente com a defesa da necessidade de intervenção estatal nas instituições escolares. A defesa da educação pública brasileira como política nacional se deu com a configuração do Estado capitalista. Os reflexos do legado da educação pública burguesa e liberal do período de ditadura incidiram na estruturação da educação pública como política de Estado brasileiro e estiveram presentes no pensamento educacional que se construiu em torno das reformas realizadas no plano nacional. Nos anos 1960, ocorreu a inserção da economia brasileira no amplo processo de abertura do país ao capital internacional, por meio da ampliação da entrada das multinacionais no país e do agravamento da dívida externa do Estado com o Fundo Monetário Internacional - FMI. Diante desse quadro, foram definidas as faces pública e privada da educação, que se materializaram nas constituições brasileiras, de modo que as análises aqui realizadas tentam sintetizar a característica privatista. Essa política, por si só, formava uma nova dualidade.

Com o que foi exposto, pretendeu-se ressaltar as características fundantes e estruturantes do Estado e da educação no Brasil, que preservam as contradições de classe e os conflitos entre interesses públicos e privados, cristalizados nas contradições marcantes do sistema social e educacional brasileiro. Vale lembrar que o golpe militar que tomou a forma de um movimento de reestruturação do poder político havia sustentado a recomposição da hegemonia burguesa e a retomada da expansão capitalista que coadunou a nova forma de organização do capitalismo no plano internacional. Na síntese de Saviani (2016, p. 235), o autor explica que:

No Brasil, a crônica penúria de recursos para a área social comparativamente à área econômica já se tornou lugar comum. Entretanto, tal situação é reforçada e agravada por duas outras características que se acentuam desde os últimos anos do período militar: a primeira diz respeito à adoção da privatização como forma de execução das diferentes modalidades de política social resultando na organização de empresas capitalistas de prestação de serviços sociais às quais o Estado repassa os recursos públicos. Reedita-se aqui, no seio da própria política social, o mecanismo básico de funcionamento da economia capitalista: a apropriação privada dos bens produzidos socialmente. A segunda característica consiste no atrelamento da prestação de serviços sociais ao desempenho da economia, o que se expressa seja pela redução dos investimentos na área social quando a economia deixa de crescer, seja pela captação de recursos para a área social mediante um dos aspectos da política econômica.

De outro lado, a reforma de ensino empreendida nesse contexto se coadunaria, sob diferentes aspectos, aos principais objetivos políticos e econômicos. Nesse sentido, “a defesa

do ensino público e gratuito e a reivindicação por mais verbas para educação constituem um aspecto da luta pela valorização da política social em relação à política econômica” (SAVIANI, 2016, p. 237). Assim, a educação escolar é entendida como uma dimensão importante no campo político, contudo, ela não se configura só como forma de garantir o acesso das populações à educação básica, na busca por vagas no mercado de trabalho, ela é uma estratégia amplamente utilizada para qualificar a participação dos países capitalistas no processo produtivo internacionalizado. E, nesse aspecto, as formulações e políticas educacionais realizadas no âmbito das agências internacionais deram as diretrizes de como os países devem proceder com seus sistemas educacionais para garantir a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem.

2.2 Parceiros privados na educação pública municipal de Manaus

Manaus, a capital do estado Amazonas, a partir dos anos de 1964, tem sua história marcada pela implantação da Zona Franca de Manaus (ZFM). Os estudos de Oliveira (2013, p. 43) apontam que, com o advento da criação da ZFM e a grande oferta de empregos na indústria, a cidade foi levada a um crescimento descomunal. “Tal situação vem causando, ao longo do tempo, sérios impactos regionais, principalmente pela ausência de políticas públicas que venham garantir o atendimento adequado aos novos habitantes da capital do Estado, além do considerável esvaziamento da Zona Rural” (OLIVEIRA, 2013, p. 43). A autora prossegue afirmando que,

[...] na época, o regime militar, recém-instalado no país com relativo sucesso, atraiu o capital de grandes empresas multinacionais para a região. Nesse período, estava sendo gerado o que se convencionou chamar de milagre brasileiro. O processo de industrialização em Manaus deu-se de forma relativamente rápida, com deslocamento não só de capitais, como também de matérias-primas de fora da região. Com a preocupação de atender à demanda do processo produtivo nacional, largamente associado ao capital monopolista internacional, o governo militar brasileiro passou a considerar a educação como fator estratégico para seu projeto político de desenvolvimento econômico e social [...] cumpre atentar para o crescente êxodo rural, que esvaziou o interior do Estado (OLIVEIRA, 2013, p. 16-17).

Assim,

[...] o deslocamento da expansão do capital exige também o deslocamento da mão-de-obra num processo de atração/expulsão/expropriação que não difere muito dos modelos clássicos de industrialização. O processo de transformação de índios, caboclos, agricultores e coletores em operários do Distrito Industrial da Zona Franca e as contradições das relações capitalistas realizadas globalmente têm [...] o enfoque que articula a internacionalização do capital com a internacionalização da mão-de-obra, agora força de trabalho em seu caráter global de mercadoria (SILVA, 2000, p. 53-54).

Dáí entende-se que a ZFM não é um produto do acaso, mas de um processo de acumulação de capital que se dá no mundo capitalista como um todo. São, portanto, diretrizes traçadas pelo capital, por meio de seus mecanismos multilaterais (SILVA, 2000, p. 54-55). Desta forma, trata-se de um neoliberalismo de base oligárquica e escravocrata. As ações desenvolvidas na Amazônia têm sido a materialização da corporificação da relação entre capital e trabalho. É um processo de expansão do capital, fundado em bases teóricas e “práticas desenvolvimentistas e modernizadoras do Estado autoritário e descentralizador no financiamento do desenvolvimento e recentralizador no controle do investimento público nas áreas sociais” (SILVA, 2010, p. 10). Neste sentido, as mudanças ocorridas para o projeto educativo na Amazônia, de acordo com Silva (2010), é uma consequência da prática desenvolvimentista e modernizadora. Em outros termos, esse planejamento impositivo das “diretrizes e bases da educação neste lugar, funciona como uma estratégia de integrar as províncias e regiões ao plano nacional e internacional, o que materializa a crise de desenvolvimento globalizado na Amazônia” (id., 2010, p. 11).

No panorama formal, tais mudanças ocorridas no contexto da reforma educacional federal, operacionaliza-se, a partir da Emenda Constitucional nº 19, de 1998 e da legislação decorrente, “as quais normalizaram e induziram o financiamento público para a oferta privada de serviços e atividades governamentais por meio de parcerias público-privadas e da previsão de formas variadas de contratos e convênios” (ADRIÃO, 2017, p.131). Condição esta que reforçou a ideia para a implementação de parcerias entre a esfera pública e a esfera privada. Assim, a reforma do Estado foi implantada no país a partir dos anos 1990, sintetizada no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE),⁴⁴ em 1995. E, de acordo com Adrião (2017), foi feita “a incorporação do setor privado (lucrativo e não lucrativo) como agente e *parceiro* na elaboração das políticas públicas, dado o pressuposto de que a ação

⁴⁴ De acordo com o documento, a “reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador de desenvolvimento” (BRASIL, 1995, p. 12).

estatal ou governamental seria insuficiente” (ADRIÃO, 2017, p.131). Nesse sentido, os estudos de Adrião et al (2009, p. 13) apresentam dados sobre a participação de empresas do ramo educacional em parceria com escolas públicas que abrangem o período de 1996 a 2006 e mostram informações sobre parcerias com setores privados, realizadas entre os municípios paulistas e o setor educacional privado para a oferta da educação infantil e do ensino fundamental.

De acordo com Adrião *et al* (2009), as pesquisas demonstram que a introdução da Política de Fundos na Educação Básica traduzida pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de 24 de dezembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, demandou dos municípios respostas à obrigação de oferta educativa para as quais não contavam com condições objetivas, fossem técnicas ou financeiras. Nesses termos, entendemos que, em certa medida, o processo de privatização da educação básica associa-se à sua descentralização.

O FUNDEF teve vigência de 1997 a 2006 e foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, e regulamentado pela Lei nº 11.494 de 2007 que, mantendo a mesma lógica do FUNDEF, avança na sua concepção na medida em que “contempla com recursos do Fundo todas as etapas e modalidades da educação básica – agora ampliados para 20% do total dos 25%, no mínimo, dos recursos vinculados constitucionalmente à manutenção e desenvolvimento do ensino” (defendem a oferta de oportunidades para a escolha entre escolas estatais e que usam financiamento público, para alargar a escolha no setor privado).

Estas políticas são, por vezes, referidas como “privatização” do sistema de educação. No entanto, se olharmos estritamente para o aspecto do financiamento ou mesmo para a provisão, em muitos países, é difícil argumentar que a educação tem sido privatizada a uma escala significativa (ADRIÃO *et al* 2009, p. 44). Ao identificar os desdobramentos dessas parcerias, verificamos os novos arranjos construídos entre as esferas públicas e privadas, que provocam questionamentos sobre o conjunto de responsabilidades compartilhadas ou transferidas do setor público para a instituição privada. Por essa via, entende-se a

[...] hegemonia de um discurso reiterado durante duas décadas de que o setor privado é mais eficaz e eficiente que o estatal e reafirmado pelas reformas na gestão pública, retração do crescimento do mercado para o setor privado na educação pela quase estagnação das matrículas e descentralização das

responsabilidades educacionais para os municípios (ADRIÃO; BORGHI; DOMICIANO, 2010, p. 113).

Entre o conjunto de atividades previstas, compartilhadas ou transferidas do setor público para a instituição privada, Adrião *et al.* (2009) cita algumas delas: a) a presença do setor privado por meio de assessoria à gestão educacional; b) os “sistemas privados de ensino”: a expansão da esfera privada lucrativa e c) subvenção pública a instituições privadas. Para Adrião, Borghi e Domiciano, entendendo que “o campo educacional tem se adequado aos ditames da nova gestão pública, esta se refere ao financiamento ou subvenção por parte do poder público a escolas e/ou instituições privadas com e sem fins lucrativos” (ADRIÃO, 2009, p. 112). Assim, a justificativa para tal fenômeno recorre à necessária efetivação do direito à educação básica.

Os trabalhos de Adrião *et al.* (2009, p. 799) apresentam a hipótese de que há um incremento da dependência das esferas municipais públicas junto aos setores privados diante das ampliações das responsabilidades dos municípios, com a oferta e manutenção da educação básica, sem ter ocorrido uma estruturação adequada do ensino, no aspecto técnico-político, pedagógico e da gestão local, com participação do governo federal.

Para Robertson e Verger (2012), no setor educacional, cuja atividade política e social é complexa, além de relacionada com o setor de serviço dos interesses públicos, o processo de parceria com o setor privado tem se expandido rapidamente pelos países capitalistas (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1.134). Segundo esses autores, o processo de parceria com o setor privado é uma nova face de uma antiga agenda de privatização que faz parte de uma indústria em um ramo empresarial em rápido crescimento. São formas de privatização da educação que estão modificando as políticas educacionais e de financiamento, apresentando possível solução para resolver os profundos problemas sistêmicos dos sistemas de ensino, tais como o acesso à escola, à qualidade e à equidade (id., 2012, p. 1.135).

No que tange ao processo de parceria com o setor privado, manifestam-se como uma forma diversificada de aplicação de recursos públicos na educação, de forma privatizante (WHITTY; POWER, 2002, p. 16). É preciso, não obstante, examinar se tem ocorrido uma privatização da educação em uma escala expressiva a partir desses processos. Nesse sentido, Whitty e Power (2002) alegam que

[...] na maioria dos casos, mercantilização é, provavelmente, a melhor metáfora para o que tem acontecido ou, para ser ainda mais preciso, o desenvolvimento de *quase-mercados* nos serviços do Estado-Nação e ou do

Estado-Providência. Muitos críticos veem estes *quase-mercados* educativos como envolvendo a combinação da escolha parental e a autonomia da escola, juntamente com um maior grau de regulação pública financeira e governamental. Este tipo de reforma tem sido evidente em muitos sistemas de educação pública de massas (WHITTY; POWER, 2002, p. 16).

Deste modo, tem se organizado um *quase-mercado* para a educação. De acordo com Whitty e Power (2002, p. 16), os *quase-mercados* são regulamentados por meio de sistemas de avaliação, fiscalização e financiamento governamental. O que distingue um *quase-mercado* é a separação entre comprador (Estado), fornecedor (escolas) e usuários (pais e alunos), com a possibilidade de escolha por parte destes últimos. Nesse sentido, alguns aspectos da mercantilização da educação contribuem para a privatização, num sentido ideológico e não estritamente econômico e

[...] isto inclui fomentar a crença de que a abordagem do sector privado é superior à que é tradicionalmente adaptada no sector público; forçar as instituições do sector público a operar mais como as do sector privado; e encorajar a tomada de decisão privada (individual/familiar) em detrimento do processo burocrático (WHITTY; POWER, 2002, p. 17).

Em tal contexto, “a educação surge definida mais como um bem privado do que uma questão pública, transformando-se a tomada de decisão educativa numa questão de escolha do consumidor em vez de direitos dos cidadãos” (WHITTY; POWER, 2002, p. 17). Contudo, os defensores dos *quase-mercados* em educação argumentam a favor de maior diversidade de financiamento sucedido desse processo. Porém, segundo esses autores, a crítica tem mostrado o contrário, que os “quase-mercados tem possibilitado aumentar a desigualdade entre as escolas” (id., 2002, p. 17).

Assim, Robertson e Verger (2012) advertem que as parcerias surgem articuladas a mudanças mais amplas nas concepções ideológicas e conceituais estabelecidas nas políticas dos governos que se deram em direção a uma terceira via entre o Estado e o mercado, como “um corretivo para a presença demasiada do Estado (keynesianismo), por um lado, e a ausência dele, por outro (privatização)”, tornando-se uma ligação entre cada setor e capitalizando os valores de cada parceiro (id., 2012, p. 1.139). Para esses autores, o aparecimento de um discurso global de defesa sobre o processo de parceria com o setor privado tem sido relevante em torno dos temas da educação para o desenvolvimento. Assim, a principal premissa desse discurso está em que a “educação é um bem de consumo, e que o

aluno é seu principal consumidor através dos pais” (INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION (IFC), 2001, p. 1, apud, ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1.143).

Desse modo, o processo de parceria com o setor privado resultou de articulações de uma rede de empreendedores de políticas e especialistas em educação, que são integrantes de agências internacionais, de empresas de consultorias internacionais de educação do Banco Mundial (BM), do Banco Asiático de Desenvolvimento (BAD), do International Finance Corporation (IFC), do Centro de Professores Britânicos (CfBT) e da Universidade de Harvard. Esses representantes incrementaram os debates sobre o processo de parceria com o setor privado por meio de publicações, dossiês e ferramentas, chegando à publicação do relatório divulgado pelo Banco Mundial. Além disso,

[...] tem sido discutida por governantes, políticos, agências doadoras, funcionários de organizações internacionais e acadêmicos. A rede é bastante estreita em seu escopo, mas muito coesa. Como observado nas publicações e eventos identificados, seus membros escrevem e falam em eventos e iniciativas uns dos outros (publicações, seminários, cursos, entre outros) (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1.142).

Segundo Robertson e Verger (2012), a rápida expansão desse processo de parceria com o setor privado em educação introduziu nesse setor as regras de mercado e promoveu um projeto mais amplo de reconstituição da educação pública no âmbito do setor de serviços dos interesses públicos. Assim, o processo de parceria com o setor privado em educação é também uma forma de privatização, constituindo-se um enigma e continuando a ser contraditória. No centro deste debate estão questões em torno do que sejam o processo de parceria com o setor privado e do porquê se tornaram uma ferramenta de gestão favorecida por governos, empresas e agências de desenvolvimento internacional (ROBERTSON; VERGER, 2012, p. 1.135).

Diante dessas análises sobre a globalização, as reformas neoliberais e a trajetória das políticas e ações voltadas para a consolidação de parceria com o setor privado em educação, observa-se que, no Brasil, o impacto dessas políticas e inovações se deu a partir dos anos 1990, período em que o Congresso Nacional brasileiro promoveu a quebra dos monopólios estatais nas áreas de comunicação, petróleo e a eliminação de restrições ao capital estrangeiro.

A normatização da denominada parceria com o setor privado estabelece que pode ser realizado por meio de concessão e permissão da prestação de serviços públicos entre outras formas, que são ordenadas pela Lei Federal de nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, intitulada

Lei de Concessões Públicas, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de Serviços Públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal e dá outras providências (BRASIL, 1995). O artigo 2º, disposto na Lei nº 8.987/95, considera que a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, constitui o objeto de concessão ou permissão pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco (BRASIL, 1995).

A aprovação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, segue os preceitos do § 3º do artigo 60 da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, sobre as possibilidades de emendas constitucionais, estabelece modificações no regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal e dá outras providências.

A Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, estabelece também normas gerais de licitação e contratação em todas as modalidades para as administrações públicas diretas, autarquias e fundacionais dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, correspondido o disposto no artigo 37, inciso XXI, “as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabelecem obrigações de pagamento” (BRASIL, 1998). Para as empresas públicas e da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, nos termos do art. 173, § 1º, III, deve haver “licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública (BRASIL, 1998).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000), que, ao fixar “teto para gasto com despesa de pessoal, induziu à precarização das formas de contratação em áreas como educação e saúde e a privatização [...] trata-se da dissolução da educação como atividade de Estado” (ADRIÃO, 2017, p.131).

Além disso, as denominadas parcerias entre os sistemas públicos e privados conseguiram folga adicional quando da aprovação da Lei Federal nº 9.790, de 23 de março de 1999, e do Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999, que criaram e regulamentaram as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Atualmente, a Lei Federal 11.079, de 30 de dezembro de 2004, instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria com o setor privado, no âmbito da administração pública, estendendo sua aplicação de fundos especiais às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades

de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nos termos do art. 2º da referida Lei, a parceria público-privado é o “contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa” (BRASIL, 2004), definindo-as em seus §1º e §2º, respectivamente. A primeira concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado (BRASIL, 2004) e a segunda concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a administração pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens” (BRASIL, 2004).

Observa-se que, no caso da concessão patrocinada, a Lei prevê uma “contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado”, conforme já prescrito na Lei 8.987/1995. Deste modo, uma contrapartida do financiamento público para a iniciativa privada em casos de parceria. No caso da concessão administrativa, vê-se que não trata sobre contraprestação pecuniária, mas apenas do “contrato de prestação de serviços”, o que abre precedente para o financiamento total por parte do Estado de serviços prestados pela iniciativa privada, tal como já previsto na Lei 8.987/1995, com texto mais acabado na Lei 9.074/1995. Art. 31. Nas licitações para concessão e permissão de serviços públicos ou uso de bem público, os autores ou responsáveis economicamente pelos projetos básicos ou executivos podem participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obras ou serviços (BRASIL, 1995).

Nota-se que, desde a década de 1990, a legislação brasileira vem cooperando para consolidar as parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, resguardada por determinados mecanismos jurídicos que autorizam, por exemplo, a isenção de impostos, a subvenção de programas e os projetos da iniciativa privada, entre outros.

Diante desse quadro, a lógica do mundo privado, com sua ênfase no mercado, no individualismo e no consumismo, instaura-se no interior do espaço público escolar. Assim,

[...] parece-me de fundamental importância investigar a relação público e privado do ponto de vista das tentativas de consolidação em novos moldes, no interior da gestão das escolas públicas, de um referencial onde predomina a visão de que o paradigma da modernidade é a empresa privada e seu ideal de excelência e competitividade. Para além das lutas que se trataram nas duas últimas décadas em torno do controle público e do destino das verbas estatais para a educação, os anos 90 trazem esta inflexão em direção à emergência da lógica privada na administração do ensino (LEÃO, 2003, p. 118).

Desse modo, a parceria com o setor privado na educação municipal, conforme se realiza no município de Manaus e em muitos municípios brasileiros, é mais uma face dessa relação contraditória entre escola pública e instituições privadas, revelando-se numa fase mais ampliada “desses processos de privatização da educação” (ADRIÃO, 2017, p.129). Com esta prerrogativa e na obtenção de sua autonomia, o município de Manaus criou o seu próprio programa, com características da legislação federal e com os mesmos objetivos – a descentralização da gestão das políticas públicas – e definido pela Lei Municipal nº 977, de 23 de maio de 2006, que institui o programa de parcerias público-privadas do Município de Manaus – Programa Parcerias Público-Privadas /Manaus – e dá outras disposições (MANAUS, 2006). No ano de 2009, a Lei Municipal de nº 1.333, de 19 de maio de 2009, altera o Programa de Parceria Público-Privadas do Município de Manaus, revoga a Lei nº 977/2006 e dá outras providências. Em ambas as Leis, a educação está incluída entre as áreas consideradas com potencial para estabelecimento de parceria.

Por sua vez, o *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*, aprovado pelo Governo Federal, em 2007, por meio do Decreto 6.094, prevê em uma de suas diretrizes a implantação de parcerias na gestão educacional. Assim, consta no Capítulo I, Art. 2º, § XXVII: “firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas” (BRASIL, 2007). Pode-se concluir que a dimensão que tomou a descentralização das políticas no processo de redefinição do Estado brasileiro tornou mais complexa as relações entre o público e o privado na educação, reforçando a mercantilização.

As ações instituídas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) e pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) instalou no Ministério da Educação e Cultura (MEC) uma política de metas para a educação, a serem alcançadas por todas as escolas brasileiras, tendo em vista elevar as estatísticas que medem a qualidade da educação. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) estabelece o índice de qualidade a ser atingido a cada ano e os resultados das avaliações das escolas que são publicados regularmente. Segundo Adrião (*et al* 2009, p. 46), é importante compreender que:

Iniciado o sistema de avaliação nacional – coincidente com a instalação do FUNDEF e sua respectiva municipalização do ensino fundamental – constatou-se que as escolas, agora municipalizadas, não possuíam as condições para exercer com competência e segurança as suas tarefas. Criaram-se indicadores nacionais do desenvolvimento educacional (o IDEB) e estabeleceram-se “metas” a ser cumpridas por todos os municípios como pré-requisito para o recebimento de recursos financeiros complementares –

ainda que de direito! – do Governo Federal por meio do Ministério da Educação.

De tudo isso, é fundamental identificar os elementos contraditórios dessas ações e as formas empregadas para omitir os conflitos que negam a diferença de interesses, de projetos, de concepções pedagógicas e de organização do trabalho existentes nessa relação que se ajusta pelo cumprimento de metas e de índices quantitativos. Assim, é necessário apreender os pressupostos que orientam a parceria com o setor privado na educação, porquanto reflete um conjunto de ações que põem em contratempo alguns princípios históricos de defesa da escola pública, de maneira que a educação passa a ser entendida como uma mercadoria negociável no mercado educacional, e não como direito social e bem público de responsabilidade estatal.

A relação entre esferas públicas e privadas no campo educacional, mostra-se vinculada a um amplo processo de modificação que decorre a forma de idealizar a educação, os planos, as políticas e os projetos de formação educacional da população do país. Segundo Freitas (2012, p. 380), nos Estados Unidos, os reformadores empresariais da educação são chamados de

[...] *Corporate reformers* – assim são chamados os reformadores empresariais da educação nos Estados Unidos, em termo criado pela pesquisadora americana Diane Ravitch¹ (2011b). Ele reflete uma coalizão entre políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos e fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o modo de organizar a iniciativa privada é uma proposta mais adequada para “consertar” a educação americana, do que as propostas feitas pelos educadores profissionais. Naquele país, a disputa de agenda entre os educadores profissionais e os reformadores empresariais da educação vem de longa data (FREITAS, 2012, p. 380).

O referido autor (2012, p. 381) afirma que:

No Brasil, movimento semelhante tem coordenado a ação dos empresários no campo da educação e é conhecido como *Todos pela Educação*. O presidente do Conselho de Governança deste movimento e o megaempresário Jorge Gerdau Johannpeter, do Grupo Gerdau, que também é assessor da presidenta Dilma como coordenador da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade de seu governo.

Entre os Conselheiros de Governança do Todos Pela Educação e suas empresas do Movimento Todos pela Educação, estão o Instituto Gerdau, Fundação Itaú Social, Grupo

D’Pascoal e Fundação Educar D’Pascoal, Fundação Bradesco, Instituto Unibanco, Instituto Airton Senna, Fundação Roberto Marinho e Instituto Paulo Montenegro. Configurando esta discussão de classe do Movimento Todos pela Educação, os empresários dão a direção da política educacional e promovem o consenso em torno de cinco metas propostas como objetivos a serem alcançadas até 2022 (MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2009).

Sobre a questão referente aos processos reformistas realizados na atualidade, Mészáros (2005, p. 25) alega que existe uma harmonia em torno da questão que envolve a sociedade e a educação escolar de modo que “poucos negariam hoje que os processos educacionais e os processos sociais mais abrangentes de reprodução estão intimamente ligados”. E o autor continua afirmando que

[...]consequentemente, uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social no qual as práticas educacionais da sociedade devem cumprir as suas vitais e historicamente importantes funções de mudança (MÉSZAROS, 2008 p. 25).

É nesse contexto que não se pode deixar de realizar um exame situando o modelo de sociedade vigente e a forma de produção material e intelectual da vida humana que se materializa, uma vez que a educação tem papel político central no processo de mudança social.

2.3 O PROEMEM e o financiamento externo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

O Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus (PROEMEM) foi instituído em 30 de outubro de 2014 e conta com financiamento global de US\$104.000.000,00 (cento e quatro milhões de dólares norte-americanos). Destes, US\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de dólares) são oriundos de uma operação de crédito com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e os outros 52 milhões de dólares, da contrapartida do orçamento da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) Manaus e repasses do Ministério da Educação (MEC). Os contratos de empréstimos e de garantia foram firmados em 14 de julho de 2017, tendo sido a República Federativa do Brasil representada no ato pela Procuradora da Fazenda Nacional que esta subscreve, no uso da competência que lhe

foi conferida mediante a Portaria PGFN nº 713, de 04 de julho de 2017, publicada no Diário Oficial da União (DOU), em 06 de julho de 2017.

O quadro 4 a seguir sintetiza o percurso cronológico da materialização do PROEMEM na rede municipal de ensino de Manaus.

Quadro 4 – A materialização do PROEMEM na rede municipal de ensino de Manaus.

Período	Descrição do Percorso do PROEMEM
Julho de 2013	Diálogo de Identificação Manaus, Estado do Amazonas, Diagnóstico e Apoio ao Desenho e Articulação de Programas. (BR-L1328 Carta Consulta versão final PROEMEM).
13 de Agosto de 2013	PROEMEM–Aguardando assinatura do empréstimo no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Secretaria de Assuntos Internacionais – SEAIN resumo total da carteira de projetos/programas.
30 de Dezembro de 2013	Lei municipal nº 1.831 estabelece o PROEMEM no Plano Plurianual do Município de Manaus para período 2014/2017.
25 de Abril de 2014	PROEMEM, aprovado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/COFIEIX/SEAIN (105ª Reunião-Recomendação nº 11/0105).
13 de Junho de 2014	Lei municipal nº 1.882, autoriza a contratar operação de financiamento externo com Organismo Multilateral de Crédito até o valor de 52 milhões de dólares para a execução do PROEMEM.
12 de Agosto de 2014	Mensagem nº 047/2014 - Projeto de Lei municipal nº 240 de 2014 que institui no âmbito da SEMED/Manaus o PROEMEM encaminhada a Câmara Municipal de Manaus (CMM) para apreciação e aprovação.
30 de Outubro de 2014	Lei municipal nº 1.921, que institui no âmbito da SEMED o PROEMEM, a ser executado pelo período de 5 (cinco) anos. (Revogada pela Lei municipal nº 2.230, de 04 de Julho de 2017)
12 de Dezembro de 2014	É designado servidores, como representantes da Secretaria Municipal de Educação no Escritório de Representação da Prefeitura de Manaus em Brasília – ESBRA, para atuar nas questões referentes ao Plano de Ações Articuladas-PAR, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus/PROEMEM.
30 de Setembro de 2015	Convênio nº 12/2015 que entre si celebram o Município de Manaus, entre SEMED/PROEMEM e a Fundação Itaú Social.
19 de maio de 2017	Diário Oficial da União – Senado Federal por meio da Resolução nº 7, de 2017, autoriza o Município de Manaus (AM) a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de dólares dos Estados Unidos da América).
31 de Maio de 2017	Mensagem nº 015 /2017, encaminhada para apreciação do Plenário da Casa Legislativa, o Projeto de Lei Nº 169/2017 que “ALTERA a Lei municipal nº 1.921, de 30 de outubro de 2014, que instituiu o Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus – PROEMEM”.
12 de Junho de 2017	A Câmara Municipal de Manaus (CMM) aprova o Projeto de Lei que regulamenta o empréstimo e criou a Unidade de Gerenciamento de Projetos (UGP), responsável por planejar e coordenar as ações gerais do PROEMEM em todas as suas etapas.

04 de Julho de 2017	Lei municipal nº 2.230, REESTRUTURA o Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus (PROEMEM), para ser executado pelo período de cinco anos (2017 a 2021) .
14 de Julho de 2017	A Prefeitura de Manaus firmou contrato de financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) no valor de US\$ 52 milhões, aproximadamente R\$ 167 milhões, com anuência da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Que passa a contar o prazo de cinco anos para a execução das metas estabelecidas pelo PROEMEM.
20 de Julho de 2017	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional: contrato de vinculação de receitas e de Cessão e Transferência de Crédito, em Contragarantia relativa ao contrato de empréstimo externo firmado entre o Município de Manaus/AM e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID para o financiamento parcial do "Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus - PROEMEM".

Fonte: Elaboração da autora, (Pesquisa documental).

O PROEMEM, em seu objetivo geral anuncia que pretende *ampliar a cobertura e melhorar a qualidade* da educação infantil e ensino fundamental da rede municipal, partindo da premissa de inclusão para quatro ações componentes. Observe o quadro abaixo detalhando a distribuição dos custos financeiros para a execução das ações dos componentes do PROEMEM:

Quadro 5– Custos Financeiros do PROEMEM

AÇÃO	OBJETIVOS	TOTAL
COMPONENTE 1: Expansão e Melhoria da Cobertura da Educação Infantil e Ensino Fundamental.	Expandir o acesso à educação básica, compreendendo a educação infantil e o ensino fundamental, por intermédio da construção de unidades de ensino de educação básica.	US\$ 63.380.000,00
COMPONENTE 2: Melhoria da Qualidade da Educação	Aprimorar o rendimento e o desempenho escolar dos alunos da rede pública municipal de ensino.	US\$ 26.260.000,00
COMPONENTE 3: Gestão, Monitoramento e Avaliação	Fortalecer a educação básica por meio de projetos pedagógicos e reforço escolar, aceleração da aprendizagem, seleção e formação de professores formadores, gestão, monitoramento e avaliação do desempenho escolar dos alunos da rede pública municipal de ensino.	US\$ 8.030.000,00
COMPONENTE 4: Administração do Projeto	Robustecer a capacidade institucional da SEMED para gerenciar, monitorar e avaliar o sistema educativo municipal.	US\$ 6.330.000,00
TOTAL		US\$ 104.000.000,00

Fonte: BRASIL. **Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN)**. Disponível em: <<http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/storage/f/2017-07-28T010314/parecerpgfncof1070.pdf>> acesso em: 28 jul. 2017. Elaboração da autora.

O quadro 5 mostra os desembolsos previstos para a execução das ações do PROEMEM para o período de 2017 a 2021. Os parâmetros de custos financeiros foram disponibilizados pelo BID. Nesse quadro pode-se verificar esses fluxos em dólares correntes, calculados com base em uma taxa de câmbio de 3,09930. O custo total em valores correntes é de US\$104.000.000,00⁴⁵. Como se pode notar pelo referido quadro, os custos estão divididos em 4 componentes: Componente 1 – tem como ação *expandir a cobertura e melhorar a educação infantil e ensino fundamental*, constituem a maior parte dos custos do projeto, que corresponde a US\$ 63.380.000,00, que anuncia como objetivo ampliar a cobertura da educação infantil e ensino fundamental e a expansão e melhoria da infraestrutura escolar. Este componente deve financiar: a construção de Centros de Educação Infantil (CMEI) e creches; construção de Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF) e aquisição de bens e materiais duráveis para equipar as unidades.

No Componente 2 – tem como ação *melhorar a qualidade da educação*. Compõe no total de despesas US\$ 26.260.000,00. Este componente anuncia como objetivo melhorar o desempenho dos alunos da rede da educação infantil e ensino fundamental, este componente deve financiar: a concepção e implementação de programas de aceleração da aprendizagem e reforço escolar com o apoio do Instituto Airton Sena (IAS); a reformulação de concursos para seleção de novos professores, bem como a revisão do período de estágio probatório, acompanhando professores contratados por meio de um sistema de *coaching*⁴⁶; a revisão do processo de seleção de formadores da SEMED, responsáveis pela formação de professores e gestores da rede, com formação em nível de mestrado profissional e *treinamento*; os projetos educacionais para a melhoria do desempenho educacional e gestão escolar, selecionados criteriosamente para a obtenção de um fundo de investimento; e o desenvolvimento de matrizes curriculares articuladas para facilitar as transições entre níveis de ensino.

O Componente 3 – tem como ação *gestão, monitoramento e avaliação*. Compõem US\$ 8.030.000,00 no total de despesas previstas para esse componente. Este componente anuncia como objetivo reforçar a capacidade de gestão da rede de ensino da SEMED. Isso levaria as atividades relativas à: implementação de novos processos de seleção e avaliação de

⁴⁵Fonte: **BRASIL. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN)**. Disponível em: <<http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/storage/f/2017-07-28T010314/parecerpgfncof1070.pdf>> acesso em: 28 jul. 2017.

⁴⁶A palavra *coaching* vem da palavra inglesa *coach* e significa treinador. Esse treinador tem o objetivo de encorajar e motivar o seu cliente a atingir um objetivo, ensinando novas técnicas que facilitem seu aprendizado. Disponível em <<https://www.significados.com.br/coaching/>> acesso em 22 maio 2017.

professores e administradores; implementação do Sistema de Avaliação de Desempenho Educacional de Manaus (SADEM), que terá três componentes: um de desempenho escolar (ADE), com base nos resultados do Sistema Estadual de Avaliação do Estado do Amazonas (SADEAM); E outro com índice de Avaliação Gestão Escolar (AGE) e o desenvolvimento e implementação de um sistema de monitoramento da qualidade da educação infantil; o desenvolvimento de uma estratégia e de relações com o setor privado e a sociedade civil comum; e a elaboração e implementação de avaliações de processos e impactos gerados pelo Projeto.

E o Componente 4 – tem como ação a gestão do Projeto. Compõem no total de despesas previstas de U\$ 6.330.000,00. A fim de proporcionar a execução do Projeto, será realizada a criação da Unidade de Gerenciamento de Projetos (UGP); a aquisição de bens para o seu funcionamento e a prestação de apoio à gestão e auditoria externa. Assim, descrito no documento do PROEMEM:

- 1) **Ação Componente 1:** Expandir a cobertura e melhorar a educação infantil e ensino fundamental com a dotação de U\$ 63.380.000,00 (sessenta e três milhões, trezentos e oitenta mil dólares). o objetivo é ampliar a cobertura da educação infantil e ensino fundamental, expansão e melhoria da infraestrutura escolar. Este componente financiará: (i) a construção Centros de Educação Infantil (CMEI) e creches, aumento de vagas em 2500, oferta pré-escolar e creches 1200, permitindo a ampliação da cobertura pré-escolar para 67% e Creche para 12,8%; (ii) a construção de Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF); e (iii) a aquisição de bens e materiais duráveis para equipar as unidades.
- 2) **Ação Componente 2:** Melhorar a qualidade da educação com a dotação de U\$ 26.260.000,00 (vinte e seis milhões, duzentos e sessenta mil dólares). Com o objetivo de melhorar o desempenho dos alunos da rede educação infantil e ensino fundamental, este componente financiará: (i) a *concepção e implementação* de programas de aceleração da aprendizagem e reforço escolar com o apoio do Instituto Ayrton Senna (IAS); (ii) o apoio à reformulação de concursos para seleção de novos professores, bem como a revisão do período de estágio probatório, acompanhando professores contratados por meio de um sistema de *coaching*, (iii) a revisão do processo de seleção de formadores da SEMED, responsáveis pela formação de professores e gestores da rede, com formação em nível de mestrado profissional e treinamento para eles; (iv) projetos educacionais para a melhoria do desempenho educacional e gestão escolar, selecionados criteriosamente para a obtenção de um fundo de investimento; e (v) o desenvolvimento de matrizes curriculares articuladas para facilitar as transições entre níveis de ensino. Será uma condição prévia para o desembolso deste componente à entrada em vigor do instrumento jurídico de cooperação técnica entre a Prefeitura de Manaus, por meio da SEMED e IAS, estabelecendo as atribuições e responsabilidades de cada parte na área do programa.

- 3) **Ação Componente 3:** Gestão, Monitoramento e Avaliação com a dotação de U\$8.030.000,00 (oito milhões e trinta mil dólares). Este componente irá reforçar a capacidade de gestão de rede de ensino SEMED. Isso levará as atividades relativas à: (i) a implementação de novos processos de seleção e avaliação de professores e administradores; (ii) a implementação do Sistema de Avaliação de Desempenho Educacional de Manaus (SADEM), que terá três componentes: um de desempenho escolar (ARE), com base nos resultados do Sistema Estadual de Avaliação do Estado do Amazonas (SADEAM); Outro, um índice de Gestão Escolar Avaliação (AGE) e o desenvolvimento e implementação de um sistema de monitoramento da qualidade da educação infantil (AEI); (iv) o desenvolvimento de uma *estratégia e de relações* com o setor privado e a sociedade civil comum; e (v) a elaboração e implementação de avaliações de processos e impactos gerados pelo projeto. Será condição prévia para o desembolso deste componente, a entrada em vigor do instrumento jurídico de adesão da SEMED para o SADEAM, a ser assinado entre a Prefeitura de Manaus (SEMED) e Estado do Amazonas (Secretaria de Estado da Educação Estado do Amazonas - SEDUC).
- 4) **Ação Componente 4:** Gestão do Projeto com a dotação de U\$ 6.330.000,00 (seis milhões, trezentos e trinta mil dólares). A fim de proporcionar a capacidade SEMED para execução do Projeto, será realizada: (i) a criação da Unidade de Gerenciamento de Projetos (UGP); (ii) a aquisição de bens para o seu funcionamento; e (iii) a prestação de apoio à gestão e auditoria externa.

Para a execução da ação do Componente 2, a SEMED firma convênio com a Fundação Itaú Social (FIS), por meio do Programa de Tutoria Educacional (PTE) que, de acordo com o documento *Guia de Tutoria de Área*, define a tutoria como uma metodologia de formação em serviço, realizada no cotidiano da escola, pelo tutor, com o tutorado (professor), para desencadear o processo de aprendizagem, buscando agregar novos conhecimentos, de caráter prático e modelar com o objetivo de melhorar os resultados de aprendizagem dos alunos. Ainda nesse documento, apresentam-se os princípios da tutoria, cuja rotina de trabalho do tutor se pauta em alguns princípios tais como: aprendizagem na prática, parceria, customização, protocolos e combinados, intencionalidade e transparência, foco na aprendizagem dos alunos.

Para a execução da ação do Componente 2, a SEMED firma convênio com a Fundação Itaú Social (FIS), por meio do Programa de Tutoria Educacional (PTE) que, de acordo com o documento *Guia de Tutoria de Área*, define a tutoria como uma metodologia de formação em serviço, realizada no cotidiano da escola, pelo tutor, com o tutorado (professor), para desencadear o processo de aprendizagem, buscando agregar novos conhecimentos, de caráter prático e modelar com o objetivo de melhorar os resultados de aprendizagem dos alunos. Ainda nesse documento, apresentam-se os princípios da tutoria, cuja rotina de trabalho do tutor se pauta em alguns princípios tais como: aprendizagem na prática, parceria,

customização, protocolos e combinados, intencionalidade e transparência, foco na aprendizagem dos alunos.

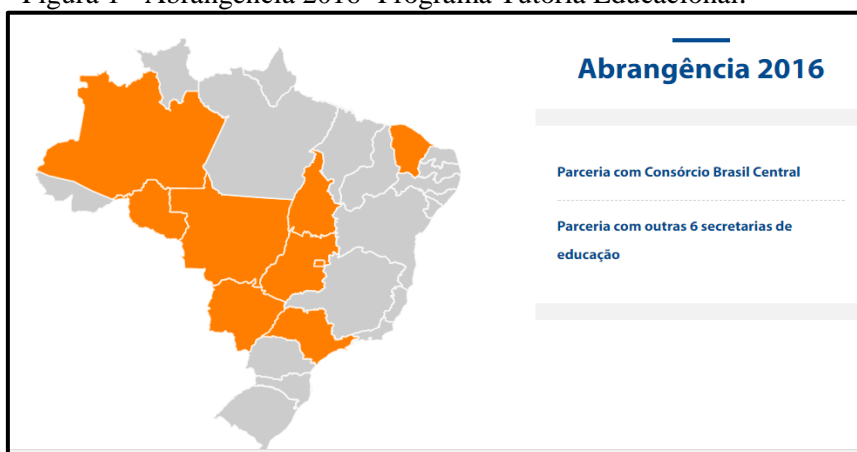
O referido autor (2008, p. 437) afirma que a *pedagogia das competências* apresenta-se como outra face da *pedagogia do aprender a aprender*, cuja finalidade é favorecer os indivíduos de comportamentos flexíveis que lhes permitem adaptar-se às condições de uma sociedade em que “as próprias necessidades de sobrevivência não estão garantidas [...] ficando sob a responsabilidade dos próprios sujeitos que, segundo a raiz etimológica dessa palavra, se encontram subjugados à “mão invisível do mercado” (SAVIANI, 2008, p.437).

A Fundação Itaú Social (2010) define o Programa Tutoria como promoção do desenvolvimento profissional dos tutorados (professores), de forma customizada e sempre partindo da premissa de melhorar os resultados de aprendizagem. Essa Fundação oferece formação em tutoria aos técnicos de secretarias de educação para que eles possam se apropriar da metodologia, compartilhá-la e aplicá-la com seus pares, professores e lideranças responsáveis pela gestão pedagógica nas escolas. E para embasar a disseminação da metodologia, a Fundação Itaú Social desenvolveu as publicações *Guia de Tutoria de Área* e *Guia de Tutoria Pedagógica* e uma série de dez vídeos que abordam as estratégias de tutoria (FUNDAÇÃO ITAÚ, 2010). Analisando a ampliação do Programa Tutoria na *Homepage* institucional da Fundação Itaú Social (FIS), foi constatado que, durante o ano de 2015, tinha sua abrangência nas secretarias de educação dos Estados do Amazonas, Ceará, Goiás, São Paulo e Rio Grande do Sul. Já no ano de 2016, houve significativo crescimento das secretarias nos estados de Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins.

Assim, o *Guia de Tutoria*, disponibilizado pela Fundação Itaú Social (FIS), explica sobre a *customização*. Portanto, apresentando-se como uma forma de *instrumentalizar* esses professores. O material analisado incorpora os preceitos neoliberais, oferecendo ao professor um novo *status* como tutorado, o de ser um profissional reflexivo, com a formação proposta, a fim de refletir a respeito de sua própria prática, pois o mesmo não possuirá o mínimo necessário de teoria para ir além disso (ARCE, 2001, p. 217).

Contudo, são nove estados brasileiros que aderiram ao Programa em suas secretarias de educação, assim, observa-se no quadro abaixo a disseminação desse Programa nas secretarias de educação, tal como demonstra-se na figura a seguir:

Figura 1- Abrangência 2016- Programa Tutoria Educacional.



Fonte: Fundação Itaú Social, Programa Tutoria - Abrangência (2016)⁴⁷.

Neste contexto, apresenta-se o material *Guia de Tutoria* disponibilizado pela Fundação Itaú Social (FIS) que explica sobre a *customização* – consta que o tutor treina o seu olhar para reconhecer os pontos fortes, as áreas de desenvolvimento e o estilo de aprendizagem de seu tutorado (professor). Portanto, diante do exposto, este material da FIS, não poderia deixar de ser uma forma de *instrumentalizar* esses professores. O material analisado incorpora os preceitos neoliberais, oferecendo ao professor um novo *status* como tutorado, o de ser um profissional reflexivo, com a formação proposta, a fim de refletir a respeito de sua própria prática, pois o mesmo não possuirá o mínimo necessário de teoria para ir além disso (ARCE, 2001, p. 217).

Nota-se que a presença do privado no público apresenta uma certa sofisticação dos discursos pedagógicos, por meio de premissas oriundas do âmbito empresarial, delineando novos horizontes para o trabalho da docência, como uma prática organizativa que, na Secretaria Municipal de Manaus, efetiva-se no trabalho dos professores em estágio probatório da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental. Inicialmente, esta experiência formativa se insere em forma de projeto piloto e envolve os professores de educação infantil e de anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal de ensino de Manaus.

Antes de iniciar a tarefa de implementação do Programa Tutoria Educacional nas escolas municipais, os professores assinaram um termo de adesão permitindo o seu consentimento para participar da formação em serviço ofertada pelo referido Programa, observado no quadro 6:

⁴⁷ Fonte: www.fundacaoitausocial.org.br

Quadro 6- Termo de Adesão ao Programa de Tutoria Educacional.

Termo de adesão
Da participação do Servidor Público Municipal no Programa de Tutoria Educacional, de acordo com a Metodologia aplicada em Tutoria de Área e, em conformidade com os princípios que tratam da Valorização dos profissionais da educação escolar (Art. 206, V da Constituição Federal e Art. 3, VII da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), da Melhoria da qualidade do ensino (Art. 214, III Constituição Federal) e do Período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho (Art. 67, V Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional): Eu (<u>NOME DO PROFESSOR</u>) me comprometo, por meio deste instrumento, a participar do PTE e assumo, de forma compartilhada e colaborativa, contribuir com o processo de Formação Continuada, de acordo com a Metodologia aplicada em Tutoria de Área, por acreditar que esse processo possibilitará avanços e melhorias na qualidade de minhas práticas pedagógicas, bem como no ensino e na aprendizagem dos meus alunos. Nestes termos, assumo todas as etapas inerentes ao Plano de Formação do PTE para aperfeiçoamento dos aspectos formativos, conforme Metodologia adotada pelo referido Programa, autorizando divulgação de imagens e resultados parciais e finais em qualquer meio de comunicação (mídia, livros, etc.;).

Fonte: Documento SEMED, 2015.

Em termos numéricos de acordo com dados da SEMED a demanda de professores nas escolas que aderiram no início à metodologia do PTE no ano de 2015 foi superior em comparação ao ano de 2016, conforme indica os dados da tabela 02 abaixo:

Tabela 2 – Relatório dos anos 2015 e 2016 do Programa Tutoria Educacional (PTE) Manaus.

Descrição	(Jul a Dez)	(Mar a Maio)	(Junho a Dez)
	2015	2016	2016
Nº de professores participantes dos Anos Iniciais	77	55	55
Nº de professores participantes Educação infantil (Pré-escola e Creche)	90	52	55
TOTAL	167	107	110

Fonte: Documento SEMED, 2015 – 2016. Elaboração da autora.

De um total de 167 professores que iniciaram no PTE em 2015⁴⁸ no ano consecutivo 60 destes professores desistiram da metodologia do programa em questão. O que leva a questionar por que um percentual de 35,9% dos professores desistiram da metodologia? Não foi objeto deste estudo realizar interlocução com a equipe docente. Todavia, é pertinente

⁴⁸ No Ano de 2015 todos os professores tiveram que assinar o termo de adesão, mas em 2016 cada professor poderia ou não dar continuidade ao processo formativo do Programa.

inferir a possibilidade de que estes professores podem ter avaliado que o processo a que foram submetidos não possibilitou avanços e melhorias na qualidade de suas práticas pedagógicas, bem como no ensino e na aprendizagem dos seus alunos. É representativo este percentual de desistência possível de ser efetivada uma vez que o termo de adesão que assinam deve ser renovado anualmente, libertando estes professores do compromisso firmado.

Com isso, tem ocorrido a materialização de altos investimentos de recursos públicos pagos pela administração pública por serviços privados que poderiam ser desempenhados na própria esfera pública. Já que esta Secretaria Municipal de Educação tem em sua estrutura organizacional a Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério (DDPM), que desenvolve o Programa de Formação Continuada Tapiri (PFCT)⁴⁹ que, “atende anualmente a centenas de profissionais, em três turnos, que recebem formação continuada presencial, semipresencial e à distância” (MANAUS, 2014, p.4), nas etapas da educação básica do município de Manaus.

Desse modo, pode-se argumentar que tem ocorrido um *fetichismo* do Programa de Tutoria Educacional (PTE), pois houve uma valorização acentuada da sua metodologia, ou seja, do seu produto e serviço resultantes desse convênio com a SEMED em Manaus, em que um processo que é social, passa a ser visto de forma naturalizada e independente das relações humanas (MARX, 2008).

Marx (1983, p. 71 *apud* DUARTE, 2012 p.9) esclarece que o fetichismo surge exatamente quando uma determinada relação social entre os próprios homens assume para eles “a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas [...] os produtos do cérebro humano parecem dotados de vida própria, figuras autônomas, que mantêm relações entre si e com os homens” (DUARTE, 2012 p.9). Marx, ainda complementa: “assim, no mundo das mercadorias, acontece com os produtos da mão humana. Isso eu chamo o fetichismo que adere aos produtos de trabalho, tão logo são produzidos como mercadorias” (id., 2012, p.10).

Portanto, ao se implantar o Programa de Tutoria Educacional (PTE) da Fundação Itaú Social (FIS), conforme o termo de convênio de nº 12 de 2015, entre a SEMED e a Fundação Itaú Social na forma do Plano de Trabalho, para a definição de estratégias e análises à implementação de soluções educacionais para o enfrentamento das questões relativas à educação infantil e ao ensino fundamental na rede pública municipal de ensino. Esta

⁴⁹ O Programa de Formação Continuada Tapiri (PFCT) é um programa que atende anualmente a centenas de profissionais, em três turnos, que recebem formação continuada presencial, semipresencial e à distância atendendo aos vários sujeitos que atuam no ambiente escolar, de professores a técnicos pedagógicos e administrativos, além de gestores, nas etapas da educação básica do município de Manaus. (SEMED, Programa de Formação Tapiri, 2014, p.4)

Secretaria tem divulgado para os profissionais da educação infantil e ensino fundamental a crença de que esse produto e serviço adquirido, são resultados da ação humana e estão incorporados nos produtos e serviços em alguns estados brasileiros, são capazes de promover, por si só, transformações substanciais na vida das crianças e jovens do município de Manaus, elevando a qualidade da educação. A justificativa de acordo com documento Plano de Trabalho para esse convênio com a FIS é o financiamento que a SEMED capitaneou com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), para a promoção de ações que visam à melhoria do processo educacional do município, sendo que essas negociações junto ao BID resultaram na implementação do PROEMEM.

Conforme verifica-se que o empréstimo de US\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de dólares americanos) que o Município de Manaus tomou junto ao BID é amparado pelo programa de meta educacional do Município de Manaus, atuando alinhado às Políticas Públicas para os setores, tanto Nacional quanto Estadual para elevar os níveis de excelência na educação, assim, espera-se melhorar o desempenho acadêmico dos alunos medido pela Prova Brasil. O financiamento é devido a uma taxa de juros LIBOR⁵⁰ de três meses para o dólar norte americano mais *spread*⁵¹ (margem variável) a ser definida pelo BID. O período de carência para amortização igual a 60 (sessenta) meses. Dessa forma, segundo o cronograma financeiro da operação conforme o tabela 3, somente o valor dos encargos afeta economicamente o Município de Manaus, causando o pagamento de juros, demais encargos e comissões na ordem de US\$ 31.382.033,00 (trinta e um milhões, trezentos e oitenta e dois mil e trinta e três dólares), rateados ao longo de 25 anos (2017 a 2042).

Tabela 3 - Impacto econômico

Orçamento estimado 2017	US\$ 1.213.918.529,41	100%
Impacto anual de encargos	US\$ 343.693,82	0,027%
Cotação U\$ = 3,40		

Fonte: Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), 2017.

⁵⁰ A London Interbank Offered Rate (ou LIBOR) é uma taxa de referência diária, calculada com base nas taxas de juros oferecidas para grandes empréstimos entre os bancos internacionais que operam no mercado londrino. Fonte: pt-global-rates.com

⁵¹ Spread refere-se à diferença entre o preço de compra (procura) e venda (oferta) de uma ação, título ou transação monetária. Analogamente quando o banco empresta dinheiro a alguém, cobra uma taxa que será certamente superior à taxa de captação. Fonte: www.spread.com.br

Os recursos do empréstimo serão aplicados na expansão da infraestrutura educacional da rede de ensino municipal, na melhoria da qualidade da educação, assim como na gestão, monitoramento e avaliação do ensino. Dentre os investimentos necessários para alcançar objetivo do PROEMEM, é destacado os principais serviços que serão contemplados com os recursos do empréstimo:

1. Ação do **Componente 1** – Cobertura da Educação Infantil e Ensino Fundamental: Com os recursos, espera-se a expansão da infraestrutura educacional de 4,5 pontos percentuais, aumentando a cobertura de educação infantil;
2. Ação do **Componente 2** – Melhoria da Qualidade da Educação: O projeto fará melhorias permanentes no sistema educacional, de modo a oferecer um aumento na percentagem de estudantes na aprendizagem mínima, em proporções variáveis, nas disciplinas de Português e Matemática; reduzirá a taxa de distorção idade-série do primeiro ciclo de educação fundamenta em 15,7 pontos percentuais proporcionando aumento no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) do 5º ano do ensino fundamental para 1,7 pontos;
3. Ação do **Componente 3** – Gestão, Monitoramento e Avaliação: Com os recursos do projeto, espera-se uma melhoria na gestão escolar das escolas por meio do uso eficaz de novas tecnologias e ferramentas educacionais. Por fim, com a conclusão das ações acima citadas, inúmeros serão os benefícios que se anteveem para a população beneficiada diretamente e indiretamente, decorrentes dos investimentos a serem realizados pelo projeto: a) Melhoria das condições de trabalho na educação municipal ocasionadas pela instalação de nova infraestrutura pública, em especial novas salas de aula; b) Melhor planejamento nas atividades do sistema educacional; c) Geração de novas tecnologias educacionais na área da educação municipal.

Análise financeira da operação de empréstimo será financiado nas seguintes condições:

- a) Valor do financiamento na moeda de empréstimo: US\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de dólares americanos);
- b) Valor da contrapartida na moeda de empréstimo: US\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de dólares americanos);
- c) Taxa de juros: LIBOR trimestral, mais ou menos uma margem de custo do Banco, mais a margem (spread) aplicável para empréstimos do capital ordinário;

- d) Demais encargos e comissões: Comissão de crédito de até 0,75% sobre o saldo não desembolsado (Normas Gerais do BID - Art. 3.04)⁵². Encargo de inspeção e supervisão de até 1% do valor do empréstimo, dividido pelo número de semestres compreendidos no prazo original de desembolso (Normas Gerais do BID - Art. 3.06);
- e) Prazo de carência (meses): 60;
- f) Prazo de amortização (meses): 240;
- g) Prazo total (meses): 300;
- h) Ano de início da operação: 2017;
- i) Ano de término da operação: 2042.

O PROEMEM está inserido no Plano Plurianual (PPA) do Município de Manaus para o período 2014 a 2017, estabelecido pela Lei municipal de nº 1.831 de 2013 de 30 dezembro de 2013, no montante de R\$, 178.910.000,00 (Cento e setenta e oito milhões e novecentos e dez mil reais), sendo que para o ano corrente a previsão é de R\$ 48.657.761,30 (Quarenta e oito milhões seiscentos e cinquenta e sete mil, setecentos e sessenta e um reais e trinta centavos), desdobrando-se em R\$ 13.817.761,30 (Treze milhões, oitocentos e dezessete mil, setecentos e sessenta e um reais e trinta centavos) contrapartida Prefeitura de Manaus e R\$ 34.840.000,00 (Trinta e quatro milhões oitocentos e quarenta mil reais) valor previsto de receita. O restante com previsão de valores a serem alocados a partir do orçamento de 2015.

A justificativa para o empréstimo junto ao BID de acordo com o documento do PROEMEM são a infraestrutura, desempenho escolar, gestão e avaliação. Conforme descrito:

Infraestrutura: os desafios associados com a infraestrutura inadequada e má cobertura tem exigido esforços constantes do sistema educacional municipal para atender satisfatoriamente a população de Manaus. Das 493 Unidades Escolares, 14 Creches, 113 são exclusivas para educação infantil, 365 para o ensino fundamental, com as dificuldades de coexistência de ofertas diferenciadas em um mesmo espaço físico. Além disso, 32% das instalações são alugadas, resultado de uma desordenada expansão maciça feita na década de 90, com espaços inadequados que não podem ser reformadas por restrições legais e geram altos gastos recorrentes. Quanta a cobertura, os problemas estão concentrados na educação infantil. No pré-escolar, a secretaria atende apenas 65% da população em idade, enquanto apenas 6% frequentando em idade creche. Isso resulta na necessidade de ampliar a oferta de serviços. *Desempenho Escolar:* esta associado com os desafios de qualidade de serviço e de realização de aprendizagem. De fato, para ensino

⁵² O empréstimo foi concebido pelo BID, sendo que no instrumento contratual foram estipuladas cláusulas usualmente adotadas. Fonte: **Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN)**. Disponível em: <<http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/storage/f/2017-07-28T010314/parecerpgfncof1070.pdf>> Acesso em: 28 jul. 2017

fundamental, em 2014 a SEMED iniciou Programas piloto, porém não alcança 100% da demanda, visando reverter os baixos níveis de aprendizagem e alta reprovação, o que é então traduzido em escola tardia (excedente) e o fato de que apenas 63,2% dos jovens de 16 anos completam o ensino fundamental. O programa de aceleração escolar "ou Voando Para Sucesso" atende a 4.000 estudantes - apenas 7% de todos os alunos em idade. Programa "Tempo de Superação", contempla apenas 6.000 alunos. Assim, a SEMED começou as negociações com o Instituto Ayrton Senna (IAS), entidade sem fins lucrativos, com vasta experiência nestes assuntos, para implementar seus projetos de Reforço Escolar e Aceleração de Aprendizagem, cujas metodologias e custos podem expandir significativamente a número de alunos beneficiados. Do outro lado, embora os professores todos tenham a ensino superior, as oportunidades de desenvolvimento profissional são fragmentadas, de curta duração e estabelece minimamente a relação direta nos resultados da aprendizagem dos alunos. Com relação a educação infantil, as maiores fraquezas se concentram nas atividades oferecidas na sala de aula. Estas estão relacionadas com a formação inadequada dos professores, com pouca ênfase nas práticas de sala de aula e da falta de materiais recreativos e educativos adequados, como se vê em pesquisas obtidas em seis capitais brasileiras, apenas uma na região norte (2009-2010). Por outro lado, uma boa qualidade da educação infantil articulada com o ensino fundamental, com esforços conjuntos de professores para facilitar a transição entre as dois ciclos, tem impactos positivos no desempenho escolar e fluxo em etapas posteriores. Como indicado em pesquisas mencionadas e na literatura internacional, os alunos com melhor qualidade na pré-escola tem melhor aproveitamento no segundo ano. Expansão de vagas na educação infantil oferecem sérios desafios a SEMED. Por um lado, uma oferta insuficiente de pessoal para atender a demanda de criança sem idade da educação infantil envolve desafios para a seleção, contratação e treinamento de novos diretores e professores. Além disso, há necessidade de modificar a oferta atual de formação em serviço, que é limitado a cursos de curta duração com pouco impacto sobre a prática de ensino, e formadores que não recebem nenhum treinamento especial para treinar seus pares. A formação será realizada por formadores selecionados por meio de um processo muito rigoroso que envolverá todos os servidores da SEMED. Finalmente, SEMED, como a maioria das redes municipais de ensino no Brasil, não possui informações para analisar a qualidade dos serviços de acompanhamento e avaliação na fase pré-escolar de ensino.

Gestão e Avaliação: o gerenciamento de rede SEMED apresenta vários desafios dos quais podemos destacar a forma de selecionar os gestores escolares. o atual processo de nomeação não atende os objetivos ou critérios de pré-qualificação para gerir as escolas. Nova concepção de um novo modelo na escolha de formação, e necessário para melhorar a gestão e implementação de melhoria bem sucedida na qualidade educacional. Em relação aos sistemas de monitoramento e avaliação, os desafios são diferentes, dependem do ciclo. Na educação infantil, a SEMED não tem sistemas e práticas de monitoramento e avaliação de rotina da qualidade do Serviço. O ensino fundamental, além da Prova Brasil, não tem qualquer outro indicador de desempenho dos alunos do sistema de avaliação. Isso deixa a SEMED à mercê de avaliações bienais, cujos resultados demoram cerca de dois anos para ser divulgado e, portanto, não tem permissão para usá-los em tempo hábil para melhorar a gestão ao nível da escola e da sala de aula. Em relação à gestão em geral, a SEMED tem dados básicos, como matrícula, frequência de alunos e professores. No entanto, não existe nenhuma informação sistemática disponível que permite que você tenha

indicadores objetivos que representam as variáveis de progressão escolar e a situação das escolas que compõem a rede, que possam servir como ferramenta de gestão para resultados de tomada de decisão. (MANAUS, 2017, p.4-6)

Essa justificativa apresentada no documento do PROEMEM, tendem a argumentar que a realização de financiamento externo do BID, consubstancia-se em reformas educacionais para o município de Manaus, sem se darem conta disso, essa gestão da educação municipal endossam propostas pedagógicas que “expressam a concepção liberal burguesa de sociedade e de indivíduo” (FACCI, 2012, p. 101). É preciso estar vigilante às maneiras, por vezes sutis, pelas quais as ideologias liberal e neoliberal, presentes em determinadas orientações dadas às políticas educacionais, uma vez que expressam a materialização dos motivos financeiros e institucionais, e das razões econômicas e ideológicas que compõem as relações de poder e se beneficiam nesse processo imposta pelo ritmo do capital financeiro internacional. Nessa perspectiva, o discurso apresentado por agências financeiras multilaterais soa como se essas reformas educacionais fossem suficientes para o homem realizar a apropriação do conhecimento e provocar mudanças na sua prática social. (FACCI, 2012, p. 101).

As condicionalidades requeridas pelas agências financeiras multilaterais se sustentam em um diagnóstico macroeconômico mundial e a sua concepção central comporta os mesmos pressupostos norteadores político, econômico e ideológico dessas agências. Articulado ao diagnóstico e ao receituário macroeconômico proposto, as agências financeiras multilaterais, particularmente o BID, FMI e BM, convergem e articulam os condicionantes requeridos às políticas macroeconômicas diagnosticadas, que devem se materializar nos ajustes estruturais e setoriais implementados em cada país mutuário submetido aos empréstimos internacionais, vorazmente mobilizados pelo capital em âmbito mundial, especialmente pela sua forma mais articulada globalmente, o capital financeiro internacional.

Maués (2014), em suas análises acerca do Banco Mundial (BM), confirma esta direção, ao ressaltar que a educação na perspectiva do BM tem de ser “[...] produtiva e que é preciso gerenciar melhor a escola, os conteúdos e a formação de professores, sugerindo, em relação ao último item, uma formação mais curta e fora das universidades” (id., 2014, p.44). O poder dos organismos multilaterais junto aos governos na determinação das políticas educacionais implica uma adequação do ensino às exigências do mercado.

Nesse cenário, os empréstimos são realizados pelas agências financeiras multilaterais e seguem um processo de operacionalização, de implementação e de condicionalidades políticas e financeiras sistemáticas. Por conseguinte, envoltos nesse processo, os ajustes estruturais e

setoriais permitem uma noção genérica sobre uma parte desse artifício de acumulação de capital, ao verificar o volume e o movimento financeiro gerado pelos mesmos e permitem ainda observar a realização de reformas que constituem o engendramento desse processo em âmbitos financeiros e institucionais, econômicos e ideológicos.

Cabe, assim, descortinar nos dias atuais a organização de projetos sob as diretrizes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), elaborados pelo mercado privado para o setor público, abarcando as administrações públicas federais, estaduais, municipais e suas secretarias de educação, entre outras. No Diário Oficial da União (DOU), o Senado Federal, por meio da Resolução nº 7, de 2017, autoriza o Município de Manaus (AM) a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de dólares dos Estados Unidos da América), passando a contar o prazo de cinco anos para a execução das metas estabelecidas pelo Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus (PROEMEM), no âmbito da Secretaria Municipal de Educação (SEMED). Observa-se os valores liberados anualmente, ou seja, pago em cinco parcelas anuais no valor total de US\$ 52.0000.000,00. Conforme o tabela 4.

Tabela 4: Liberação da operação de crédito externo

ANO	LIBERAÇÃO
2017	US\$ 460.000,00 (quatrocentos e sessenta mil dólares dos Estados Unidos da América)
2018	US\$ 17.930.000,00 (dezessete milhões, novecentos e trinta mil dólares dos Estados Unidos da América)
2019	US\$ 13.060.000,00 (treze milhões e sessenta mil dólares dos Estados Unidos da América)
2020	US\$ 14.570.000,00 (quatorze milhões, quinhentos e setenta mil dólares dos Estados Unidos da América)
2021	e US\$ 5.980.000,00 (cinco milhões, novecentos e oitenta mil dólares dos Estados Unidos da América)
Subtotal	US\$ 52.0000.000,00

Fonte: Diário Oficial da União, nº 95, sexta-feira, 19 de maio de 2017. Elaboração da autora. Disponível em <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOU/2017/05/19> Acesso em 13 de julho de 2017

Da mesma forma, os documentos analisados mostram que, no século XIX, pelo decreto de 30 de junho de 1821, assim aconteceram as relações entre o público e o privado, ou seja, com repasse parcial do Estado para a iniciativa privada, com a alegação de que “não aguentaria universalizar esse indispensável estudo das primeiras letras” (CURY, 2005, p. 4).

No século XXI, as escolas públicas da educação básica compreendem a educação infantil e o ensino fundamental com a justificativa de expandir o acesso à educação básica no município de Manaus. Por intermédio da construção de unidades de ensino de educação básica, ou seja, visando ao cumprimento das Metas e Diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024)⁵³ e da legislação educacional vigente, a SEMED capitaneou financiamento com a iniciativa privada, pois essa Secretaria, por meio de três grandes áreas – Administração, Infraestrutura e Gestão Educacional –, coordena a educação pública municipal, sendo a SEMED o órgão executor do PROEMEM no período de cinco anos correspondentes aos anos de 2017 a 2021. Os contratos de empréstimos e de garantia foram firmados em 14 de julho de 2017, tendo sido a República Federativa do Brasil representada no ato pela Procuradora da Fazenda Nacional que esta subscreve, no uso da competência que lhe foi conferida mediante a Portaria PGFN nº 713, 4 de julho de 2017, publicada no DOU de 6 de julho de 2017.

O que se quer demonstrar com isso é a organicidade que a Secretaria Municipal de Educação tem com os pressupostos do Banco para a educação e para o modelo de Estado que ele defende (ARANHA; OLIVEIRA, 2016, p. 1.557). Não obstante, enfatiza-se a abordagem privatizante presente nos processos de parceria com o setor privado e induz-se a estabelecer questionamentos sobre a constituição da educação nacional, cujo polo da iniciativa privada tem papel ativo em sua oferta e manutenção, de forma direta, indireta e diversificada.

Preliminarmente, seria necessário considerar o contexto no qual ocorreu a definição da educação como uma política nacional que se configurou com o desenvolvimento do capitalismo como modo de produção econômica no Brasil. Pode-se, no entanto, também fazer referência às políticas de Estado, orientadas pelas burguesias industrial e empresarial, que garantiram à iniciativa privada as condições de adotar um papel ativo na organização política, econômica, social e educacional no país. Pode-se, ainda, a partir de um máximo de especificidade histórica, analisar as políticas que norteiam e estimulam a efetivação da educação advinda da herança revolucionária de defesa da escola pública.

Trata-se, em princípio, de relações em processos de longa duração, bastante difusos no tempo e no espaço, como os referidos por Ribeiro (1998), implicados na relação entre o Estado e a iniciativa privada, na consolidação da educação brasileira, resultando em um processo conflituoso que deu materialidade às facetas públicas e privadas da educação.

Assim, o Grupo do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID composto pela Corporação Interamericana de Investimentos – CII e o Fundo Multilateral de Investimentos –

⁵³ Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências.

FUMIN, (um fundo administrado pelo BID), interligadas por um compromisso com desenvolvimento econômico, social e institucional na América Latina e no Caribe. A CII apoia o setor privado e empresas estatais, oferecendo financiamentos na forma de empréstimos, investimentos acionários e garantias. Em janeiro de 2016, o Grupo do BID consolidou suas operações com o setor privado na CII para atender melhor a região, clientes e parceiros, assim como para maximizar seu impacto no desenvolvimento. A CII consolidada oferece a gama completa de produtos e serviços para o setor privado anteriormente disponíveis no Grupo do BID como um todo. O Fumin é o laboratório de inovação do Grupo do BID, realizando experimentos destinados a testar novos modelos de engajamento com o setor privado a fim de resolver problemas de desenvolvimento econômico na América Latina e no Caribe.

O BID, o maior e mais antigo banco de desenvolvimento multilateral regional do mundo obtém recursos financeiros provenientes de seus 48 países membros, com captação dos mercados financeiros e dos fundos fiduciários que administra, além de operações de cofinanciamento. O BID tem sede em Washington, capital dos Estados Unidos, conta com representações em todos os 26 países membros da América Latina e do Caribe. Evidencia-se, assim, o papel mediador que os organismos internacionais têm tido na difusão do modelo de Estado que dá sustentação ao novo regime de acumulação do capital, deste modo se tornam evidentes os objetivos reais do BID ocultos numa pseudodefesa da melhoria da qualidade da educação nos países dominados pelas nações imperialistas, notadamente os EUA que controlam o Banco. Nesse sentido, Ianni (1979, p. 117-118), afirma que o propósito das diretrizes políticas dos Estados Unidos com relação às nações *em desenvolvimento*, influenciam o destino das pessoas em todas as partes do mundo.

O que se pode averiguar é que, essas interferências têm sua origem e legitimação na busca da materialização de determinados princípios, no esforço para se garantir a prática de políticas educacionais. A lógica idealista apontada pelas ações do PROEMEM caracteriza as perspectivas teóricas influenciadas por esse Organismo Multilateral de Crédito. As relações político-sociais estão mediadas pelas doutrinas ou ideologias, na dinâmica das relações econômicas de exploração.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou a materialidade do PROEMEM na rede pública municipal de ensino de Manaus, evidenciando a lógica do mercado no contexto da parceria com o setor privado, nas etapas da educação básica do ensino público municipal.

Tomou-se, como método de análise, o materialismo dialético, tendo em vista que esse método permitiu analisar o particular, nesse caso o PROEMEM, implantado na Secretaria Municipal de Educação (SEMED) de Manaus, em seu movimento dialético com o universal que se refere ao mercado educacional, em seu estágio de privatização da educação. Nessa abordagem, as categorias de análise representam as relações reais e a reprodução do concreto por meio do pensamento. Assim, utilizou-se como categorias de análise a totalidade, a contradição e a ideologia e como categorias temáticas, o público, o privado, o mercado educacional e a educação básica.

Entende-se que público e privado se expressam como polos opostos e se revelam nas contradições que emergem nos espaços das lutas de classes, por meio dos sujeitos histórico-sociais em movimentos concretos. Nessa direção, considera-se que a denominada parceria com o setor privado no campo educacional oculta interesses hegemônicos do grande capital, de forma disfarçada e camuflada, para legitimar seus projetos, que seguem a ideologia da política neoliberal. Assim, a transferência da responsabilidade da educação básica pública para a ampliação da presença direta do setor privado na definição das políticas educativas se configura e materializa sobre as dimensões da privatização da educação básica no Brasil, pois trata-se de uma relação conflitante e antagônica, em confronto constante com as necessidades de reprodução do capital e com as múltiplas necessidades humanas.

Nesse contexto, em Manaus, há um volume crescente de contratos, convênios e acordos entre a SEMED e os setores privados. Como exemplo, o procedimento de formação em serviço de professores em estágio probatório da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, realizado pelo Programa Tutoria Educacional, da Fundação Itaú Social (FIS); o Programa de Correção de Fluxo, como o Se Liga, para alunos não alfabetizados, e o Acelera Brasil, para alunos alfabetizados, por meio da parceria firmada com o Instituto Ayrton Senna (IAS), em vigência nas escolas de Manaus. Esses mecanismos, têm sido utilizados como estratégia global da atual reestruturação capitalista, transferindo a educação do campo sócio-político para o campo do mercado, sendo esse um dos processos pelo qual se privatiza a educação pública, uma vez que nega-se a condição de direito social e transformam-se os ideais da escola pública, universal, obrigatória, gratuita e laica como mercadoria. Diante

dessa realidade, cresce o envolvimento de fundações e institutos ligados a grupos financeiros que investem fortemente na educação, sob a lógica do mercado educacional.

Por meio de convênios e contratos com o setor privado realizados na rede pública municipal de ensino de Manaus, a lógica do mercado vai permeando a forma de organizar a educação pública municipal. O mercado educacional tem se destacado por vincular a aquisição e utilização de seus produtos e serviços às supostas vantagens para alcançar uma determinada qualidade da educação. Nesse sentido, a ideia de qualidade da educação disseminado pelo PROEMEM endossa a privatização dos processos pedagógicos que “expressam a concepção liberal burguesa de sociedade e de indivíduo” (FACCI, 2012, p. 101). Sutilmente, essas ideologias liberal e neoliberal permitem determinadas orientações dadas às políticas educacionais.

Assim, as parcerias com o setor privado fazem parte do cenário internacional e nacional desde as últimas décadas do século XX, em que se fortaleceram as políticas e reformas neoliberais no contexto da globalização da economia. Verifica-se que esse movimento não se limita ao processo político-econômico do neoliberalismo e da globalização, pois, no Brasil, foi se consolidando historicamente e se ampliou a partir dos anos 1990, momento em que a sociedade civil foi conclamada a participar ativamente de novas formas de gestão da administração pública em sociedades do tipo democráticas. Organizadas em ONGs, associações de classes, empresas privadas, entre outras, a sociedade civil tem atuado em instituições do Estado em ações, envolvendo programas políticos, socioculturais e educativos que são propostos no país.

Por essa razão, problematiza-se, neste estudo, a materialidade do PROEMEM na rede pública municipal de ensino de Manaus, evidenciando a lógica do mercado no contexto da parceria com o setor privado, nas etapas da educação básica do ensino público municipal. Verificou-se que tem se materializado a lógica do mercado na organização e no funcionamento das etapas da educação básica do ensino público municipal, advertindo-se sobre a importância dada às questões essenciais, como a relação entre Estado e educação, perante o fato de que as políticas e diretrizes construídas para garantir as condições materiais de sustentação do atendimento escolar público, universal, obrigatório, gratuito e laico, entendido como um direito social e um bem público, estão se dando na esfera dos interesses do mercado. A educação está sendo concebida como mercadoria.

Essa relação entre Estado, mercado e educação tem uma trajetória histórica conflituosa, dado o antagonismo dos projetos de interesses públicos e privados que mantêm

suas diferenças estruturais, políticas e ideológicas no panorama de materialização da educação pública brasileira.

A ampliação e a diversificação do setor privado no campo de atuação do mercado educacional abriram novos *nichos* de exploração econômica favoráveis para a exploração comercial da educação. Considera-se que as ações provenientes da tal parceria com o setor privado adotadas pela SEMED Manaus estão alinhadas a esse processo de privatização da educação, aqui entendido como “a transferência ou a delegação das responsabilidades sobre a elaboração, a gestão de políticas educativas ou sobre a oferta educacional para o setor privado lucrativo e/ ou não lucrativo” (ADRIÃO, 2017, 129). Não obstante, esses processos amplos e complexos dão visibilidade a um projeto de sociedade e a um projeto educativo contraditório, desigual e privatizante, centrado na relação entre Estado, mercado, sociedade e educação.

Segundo, verifica-se que, na educação municipal de Manaus, tem se concretizado um intrincado processo de privatização que compõe as faces públicas e privadas na educação infantil e no ensino fundamental. Nessas etapas de escolarização analisadas, a política educacional mantém-se orientada pela lógica do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), perante o grande objetivo atual das forças do capital que, em âmbito mundial, anseiam consagrar a pequena política e a pseudo-ética do privatismo desenfreado como elementos fundamentais de um senso comum que sirva de base à sua hegemonia. Essa é uma das faces ideológicas do neoliberalismo (COUTINHO, 2006, p. 192). Não obstante, tem favorecido a incorporação de instituições privadas na rede municipal de ensino, com uma nova justificação ético-moral e política privatizante e mercantil.

Nesse contexto, se viabiliza a expansão de grandes grupos empresariais do setor educacional que encontram novos *nichos* de exploração econômica, permitindo a apropriação privada do bem público, sem causar efetivamente a melhoria da rede escolar pública, visto que a sociedade capitalista, por ser contraditória, prevê os meios de assegurar as diferenças de classe e a distribuição dos privilégios educacionais.

Na análise do PROEMEM, foi possível estabelecer uma relação entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com a ampliação de parceiros privados na educação pública municipal de Manaus. De acordo com os documentos oficiais que fundamentam e norteiam a implantação do PROEMEM, é possível observar a inserção de mecanismos de mercado na educação pública municipal de Manaus. Desse modo, a realidade tem revelado a prática da aplicação da política neoliberal na SEMED, sendo possível consubstanciar como é organizada e instrumentalizada a aplicação do neoliberalismo na educação municipal de Manaus. Assim, após a execução das ações do PROEMEM na rede

pública municipal de ensino, evidenciou-se a expansão muito rápida da atividade do setor privado no ambiente da SEMED Manaus.

Diante deste contexto, pode-se afirmar que a política educacional neoliberal realiza, de forma sistemática, a subordinação da escola, em todos os níveis, às demandas técnicas e ético-políticas da burguesia brasileira. Essas novas diretrizes educacionais seguidas pelo Brasil “respondem aos imperativos do capital internacional para a América Latina e vêm sendo financiadas, como, aliás, todo o projeto de desenvolvimento, com recursos do Banco Mundial” e do FMI (NEVES, 2002, p. 26).

No ano de 2015, é firmado convênio com a Fundação Itaú Social (FIS), sendo implantado o Programa de Tutoria Educacional (PTE) da FIS, na formação continuada em serviço, na DDPM, para atendimento aos professores em estágio probatório da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental. Esses movimentos explicitam as conjunturas marcadas pela globalização econômica e pelos organismos internacionais, consubstanciando-se na reforma educacional que se desencadeia desde o século XX, intensificando-se a partir da década de 1990 e com desdobramentos que, nos dias atuais do século XXI, continua desempenhando papel ideológico de propagadores do sistema capitalista, com princípio neoliberal. É preciso conhecer o percurso da inserção da lógica do mercado no cotidiano das escolas públicas municipais desde a primeira etapa de educação escolar, para que se possa analisar em que ponto se consegue chegar na construção de uma política educacional “realmente comprometida com a função da escola, em termos de socialização do saber acumulado pela humanidade, tornando os homens capazes de se posicionarem criticamente diante da realidade” (FACCI, 2012, p. 88).

Por fim, constata-se, neste estudo, que a inserção da lógica do mercado na educação pública municipal de Manaus, por meio da parceria com setor privado no campo educacional, possibilitou um controle dos serviços educacionais pelas grandes corporações empresariais da educação, estreitando as finalidades educativas aos interesses de mercado. O processo de flexibilização da legislação federal para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios tem possibilitado a normatização de parcerias público-privadas e convênios, já que essa flexibilização prediz normas gerais de licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações. Em consequência disso, permite que diferentes contratos de prestação de serviços sejam realizados entre as esferas públicas e privadas, mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabelecem obrigações de pagamento (BRASIL, 1998).

Para tanto, consideram-se as contradições que envolvem a ação educativa entendida como parte da organização social humana. Isso significa uma prática social e histórica impregnada de intencionalidades, cuja natureza não se configura como um fato dado e acabado a ser conhecido de forma única e precisa em seus diversos aspectos, pois a educação tem um papel fundamental no processo de construção e transformação da sociedade, no desenvolvimento das propriedades essencialmente humanas, com a clareza de que a verdadeira educação é a transformação histórica do ser em direção a um ideal humano superior, tendo neste ideal a “abolição das condições e instituições que alienam o trabalho e o trabalhador, para que ele possa objetivar sua atividade vital de modo consciente, social, universal e livre” (MARTINS, 2012, p. 56).

Ainda assim, ao pensar a organização da educação pública frente à parceria com o setor privado, a mesma deve ser compreendida como resultado da ação humana, em suas distintas dimensões e até como parte da realidade complexa e contraditória que encontra-se na base do capitalismo. Mais precisamente, segundo a análise neste estudo da realidade educacional na rede municipal de ensino, o que percebeu-se nos documentos estudados não é parceria, mas sim, processos de privatização da educação de sobreposição.

Portanto, é importante continuar os estudos para compreender a incorporação da lógica do mercado na educação pública municipal de Manaus, tendo em vista o contrato de empréstimo externo firmado entre o Município de Manaus e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para o financiamento parcial do Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus (PROEMEM), para ser executado pelo período de cinco anos (2017 a 2021). Nesse cenário, é premente intensificar o debate sobre o financiamento da educação, aqui entendido como uma nova fase de reprodução do capital, caracterizada pela preponderância das finanças.

Além disso, é importante entender os pressupostos e os fundamentos que norteiam as alianças entre interesses públicos e privados no cenário educacional no sentido de esclarecer seus pretextos e a sua natureza. Considera-se que uma sociedade fundamentada na democracia deve garantir o debate crítico e a proposição de ideias e alternativas para que as relações mercantis orientadas pela lógica do mercado não imperem de forma dominante e nem se estabeleçam de forma encantadora e singular.

REFERÊNCIAS

OBRAS CONSULTADAS

ADRIÃO, Theresa. *et al.* **Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública:** a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, vol. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009.

_____. BORGHI; Rachel, DOMICIANO, Cássia Alessandra. **Educação Infantil e Ensino Fundamental:** Inúmeras tendências de privatização. *Retratos da Escola, Revista semestral da escola de Formação da CNTE (Esforce)*, vol. 04, n. 07, jul./dez. 2010.

_____. **Educação e produtividade:** a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.

_____. *et al.* **Estratégias municipais para a oferta da educação básica:** análise de parcerias público-privado no estado de São Paulo. Relatório final do projeto de pesquisa FAPESP: 2007/54207-4. Rio Claro, SP, UNESP. 2009. Disponível em: <<http://www.bv.fapesp.br>> Acesso em: 26 jun. 2016.

_____. **Oferta do ensino fundamental em São Paulo: um novo modelo.** *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, vol. 29, n. 102, p. 79-98, jan./abr. 2008. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 26 jun. 2016.

_____. **O Negócio da Educação:** aventuras na terra do capitalismo sem risco. São Paulo: Olho d'Água 2017.

ALGEBAILLE, Eveline. **Escola pública e pobreza no Brasil:** a ampliação para menos. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2009.

AMARAL, Nelson Cardoso. **O Financiamento da educação superior:** Estado e Mercado. São Paulo: Cortez e Editora da Unimep, 2003.

ANDERSON. Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-Neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado democrático.** 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008. p. 9-50.

ANDRADE, Renato. **Serviço Social, gestão e terceiro setor:** dilemas nas políticas sociais. São Paulo: Saraiva, 2015.

ANTUNES, Ricardo. Reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho numa ordem neoliberal. In: DOURADO, Luiz Fernando; PARO, Vitor Henrique (Orgs.). **Políticas públicas & educação básica.** São Paulo: Xamã, 2001. p. 13-27

ANTUNES, Ricardo; SANTANA, Marco Aurélio. Para onde foi o “novo sindicalismo”? Caminhos e descaminhos de uma prática sindical. In: REIS, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (Orgs.). **A ditadura que mudou o Brasil: 50 anos do golpe de 1964**. Rio de Janeiro: Zahar, 2014. p. 128-141

ARANHA, Rudervania da Silva Lima ; OLIVEIRA, Selma Suely Baçal de. Um olhar sobre a parceria público/privado entre a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) Manaus e a Fundação Itaú Social (FIS). In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO – FINEDUCA, 4 ; 2016, São Paulo. **Anais**. São Paulo: USP, 2016. p. 1550-1563.

ARCE, Alessandra. **Compre o kit neoliberal para a educação infantil e ganhe grátis os dez passos para se tornar um professor reflexivo**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n74/a14v2274.pdf> > Acesso em: 13 jul. 2016.

ARRIGHI, Giovane; SILVER, Bervely. **Caos e Governabilidade no moderno sistema mundial**. Rio de Janeiro: Contratempo, Editora da UFRJ, 2001.

AZEVEDO, Fernando de. *et al* . **Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos Educadores (1959)**. Recife : Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br.html> > Acesso em: 25 abr. 2017.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. 2ª ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

BAÇAL, Selma (Org.). **A mobilidade dos desempregados em Manaus**. Manaus: EDUA, 2010.

BOSI, Alfredo. **Dialética da colonização**. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

BROOKE, Nigel (Org.). **Marcos histórico na formação da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

BUFFA, Ester. O público e o privado como categoria de análise da educação. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara R. M.; SILVA, Tânia M. T. da (Orgs.). **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas: Autores Associados, UNISAL, 2005.p. 41-58.

BRZEZINSKI, Iria. LDB/1996 contemporânea: contradições, tensões e compromissos. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.) **LDB/1996 contemporânea: contradições, tensões, compromissos**. São Paulo: Cortez, 2014. p. 17-27.

BANCO MUNDIAL, THE WORD BANK - IBRD – IDA. disponível em <<http://www.worldbank.org/ibrd>>. Acesso em 13 de julho de 2017.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. Sobre as relações sociais capitalistas. In: LIMA, Júlio César França (Org.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006. p. 25-66

CARNOY, Martin. Mundialização e reforma na educação: o que os planejadores devem saber. In: BROOKE, Nigel (Org.). **Marcos histórico na formação da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. p. 350-353.

_____. **Mundialização e reforma da educação: o que os planejadores devem saber**. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira, Brasília : UNESCO, 2002.

_____. Educação pública: os limites do estatal e do privado. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Política educacional: impasses e alternativa**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1998. (p. 11-25)

CARVALHO, Ivy. O fetiche do “Empoderamento” do conceito ideológico ao projeto econômico-político. In: MONTAÑO, Carlos (Org.). **O Canto da sereia: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro setor”**. São Paulo: Cortez, 2014. p. 144-184.

CHAUÍ, Marilena. **Manifestações ideológicas do autoritarismo brasileiro**. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CORAGGIO, José Luis. Proposta do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2ªed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 75-124.

CORRÊA, Bianca Cristina. A educação Infantil. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa (Orgs.). **Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB**. 2ª.ed. São Paulo: Xamã, 2007.

COUTINHO, Carlos Nelson. O Estado Brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Orgs.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006. p. 173-200.

CUNHA, Luiz Antonio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: F. Alves: 1979.

CUNHA, Luiz Antonio. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o Estado e o mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 p. 809-829, out. 2007. Edição especial. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br.html> > Acesso em: 26 jul. 2016.

CUNHA, Luiz Antonio; GÓES, Moacyr de. **O golpe na educação**. 4ª edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor, 1987.

CURY, Carlos Roberto. Jamil; NOGUEIRA, Maria. Alice L. G. O atual discurso dos protagonistas das redes de ensino. In: CUNHA, Luiz Anatônio. (Org.). **Escola pública, escola particular e a democratização do ensino**. São Paulo: Cortez:Autores Associados, 1986. p. 65-93.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a base nacional comum. In: BRZEZINSKI (Org.) **LDB/1996 contemporânea: contradições, tensões, compromissos**. São Paulo: Cortez, 2014. p. 50-86.

_____. **Educação e direito à educação no Brasil: um estudo histórico pelas constituições**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2014.

_____. O público e o privado na história da educação brasileira: concepções e práticas educativas. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara R. M.; SILVA, Tânia M. T. da (Orgs.). **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas: Autores Associados, UNISAL, 2005.p. 4-28.

_____.Um novo movimento da educação privada In:ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Orgs.). **Público e privado na Educação: novos elementos para o debate**. São Paulo: Xamã, 2008. p. 17-25.

_____; NOGUEIRA, Maria Alice Lima. Gomes. O atual discurso dos protagonistas das redes de ensino In: CUNHA, Luiz Antônio (Org.). **Escola pública, escola particular e a democratização do ensino**. São Paulo: Cortez, 1986. p. 65-93.

DAVIES, Nicholas. **Legislação Educacional Federal Básica**. São Paulo: Cortez, 2004.

DIDONET, Vital. A educação infantil na LDB/1996. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.) **LDB/1996 contemporânea: contradições, tensões, compromissos**. São Paulo: Cortez, 2014. p. 144-170.

DOWBOR, Ladislau. Globalização e tendências institucionais. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo Edgar A. (Orgs.).**Desafios da globalização**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997. p. 9-27.

DUARTE, Newton. A rendição pós-moderna à individualidade alienada e a perspectiva marxista da individualidade livre e universal. In: DUARTE, Newton (Org.). **Crítica ao fetichismo da individualidade**. 2. Ed. Campinas: Autores Associados, 2012. p. 197-217.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

FACCI, Marilda Gonçalves Dias. Teorias Educacionais e Teorias Psicológicas: em busca de uma psicologia marxista da educação. In: DUARTE, Newton (Org). **Crítica ao fetichismo da individualidade**. 2ª ed. Campinas: Autores Associados, 2012. p. 87-103

FERNANDES, Florestan. **O desafio educacional**. São Paulo: Cortez, 2005.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Políticas educativas no Brasil no tempo da crise. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Crise da escola e Políticas educativas**. Belo Horizonte, MG: Autêntica Editora, 2013.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação**. Educação e Sociedade, Campinas, SP: v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 26 jul. 2016.

FRIGOTTO, Gaudêncio, **Educação e a crise do capitalismo real**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **GUIA DE TUTORIA PEDAGÓGICA** (2010). Disponível em <http://www.fundacaoitausocial.org.br.html> > Acesso em: 29 abr. 2016.

_____. **Gestão educacional: ciclo de debates 2012**. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2013. Disponível em: < <http://www.fundacaoitausocial.org.br.html> > Acesso em: 29 abr. 2016.

_____. Programa Tutoria - Abrangencia (2016). Disponível em: <<https://www.fundacaoitausocial.org.br/pt-br/programas/gestao-educacional/tutoria> > acesso em 15/09/2016

GAJARDO, Marcela. Reformas educativas na América latina: balanço de uma década. In: BROOKE, Nigel (Org.). **Marcos histórico na formação da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. p. 333-346.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Petrópolis: vozes, 1998.

_____. Três teses sobre a relação trabalho e educação em tempos neoliberais. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Demerval; SANFELICE, José Luís. (Orgs.) **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2002. p. 45-59

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil**. 3º ed. São Paulo: Cortez, 2000.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. **Imperialismo e cultura**. Petrópolis: Vozes, 1979.

_____. **Teorias da globalização**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

IANNI, Octavio. **Capitalismo, violência e terrorismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

ITAÚ UNIBANCO. **Relatório Anual de Sustentabilidade 2010**. Disponível em <<http://www.itauunibanco.com.br/relatoriodesustentabilidade/ra/35.html>> Acesso em: 15 abr. 2016.

KRAWCZYK, Nora. A construção social das políticas educacionais no Brasil e na América Latina. In: BROOKE, Nigel (Org.). **Marcos históricos na formação da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. p. 347-349.

_____. A construção social das políticas educacionais no Brasil e na América Latina. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sergio (Orgs.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p. 1-11.

LEÃO, Geraldo Magela Pereira. “Novas” estratégias da gestão privada da educação pública. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa Ribeiro Teixeira. (Org.) **Política e Trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

LEFEBVRE, Henri, **Marxismo: uma breve introdução**. Porto Alegre: L&PM, 2016.

LOMBARDI, José Claudinei. Público e privado como categorias de análise da educação? uma reflexão desde o marxismo. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara R. M.; SILVA, Tânia M. T. da (Orgs.). **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas: Autores Associados, UNISAL, 2005.p. 59-96.

LOPES, Eliane Marta Santos Teixeira. **Origens da educação pública: a instrução na revolução burguesa do século XVIII**. São Paulo: Loyola, 1981.

LÖWY, Michael. **Ideologias e Ciência Social: elementos para uma análise marxista**. 20ª ed. São Paulo: Cortez, 2015.

_____. Além do neoliberalismo: a alternativa socialista In: MALAGUTI, M. L.; CARCANHOLO, R. A.; CARCANHOLO, M. D. **Neoliberalismo: a tragédia do nosso tempo**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 36-44

MARTINS, Lúgia Márcia. Da formação humana em Marx à crítica da pedagogia das competências. In: DUARTE, Newton (Org.). **Crítica ao fetichismo da individualidade**. 2ª ed. Campinas: Autores Associados, 2012. p. 47- 64

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro Primeiro. 17ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

_____. & ENGELS. **A ideologia alemã**. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

MARX, Karl. **O manifesto comunista**. 8ª ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. Contribuição à crítica da economia política. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 25ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

_____. **Contribuição à crítica da economia política**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. Reformas internacionais da educação e formação de professores. In: SOUZA, Denise Trento Rebello de. ; SARTI, Flavia Medeiros (Orgs). **Mercado de formação docente: constituição, funcionamento e dispositivos**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2014. p. 37-70.

_____. Olgaíses Cabral. Reformas internacionais da educação e formação de professores. **Cadernos de Pesquisa**, n. 118, p. 89-117, mar. 2003.

_____. Olgaíses Cabral. **A reforma da educação superior e o trabalho docente**. Rio de Janeiro: UERJ, 2006.

MENDES, Manoel Odorico. Odisséia Homero. 3ª ed. eBooksBrasil, 2009. Disponível em <<http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/odisseiap.html> > Acesso em: 28 set. 2017.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2012.

_____. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MONTAÑO, Carlos (Org.). **O Canto da sereia**: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro setor”. São Paulo: Cortez, 2014.

_____. **Estado, classe e movimento social**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lucia. **Estado, Classe e Movimento Social**. 3ª. São Paulo: Cortez, 2011.

MORAES, Reginaldo Carmello Corrêa de. As incomparáveis virtudes do mercado: políticas sociais e padrões de atuação do Estado nos marcos do neoliberalismo. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPO, Maria Malta; HADDAD, Sérgio (Orgs). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p. 13-42

MOURÃO, Arminda Rachel Botelho. **A fábrica como espaço educativo**. São Paulo: Scortecci, 2006.

MOURÃO, Arminda Rachel Botelho; ALMEIDA, Carlos Augusto Gomes de. **Demissão voluntária: do sonho de ser empreendedor à realidade do desempenho**. Manaus: Edua, 2005.

NAGEL, Lizia Helena. Do método ou de como pensar o pensamento. In: TULESKI, Silvana Calvo; CHAVES, Marta; LEITE, Hilusca Alves (Orgs.). **Materialismo histórico dialético como fundamento da psicologia histórico-cultural: método e metodologia de pesquisa**. Maringá: Eduem, 2015. p. 19-28

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Educação e política no limiar do século XXI**. 2ª ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

_____. **O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2002.

NORONHA, Olinda Maria. O público e o privado – Teorias e Configurações nas Práticas Educativas. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara R. M.; SILVA, Tânia M. T. da (Orgs.). **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas: Autores Associados, UNISAL, 2005.p. 145-163.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política educativa, crise da escola e a promoção de justiça social. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi Ferreira.; OLIVEIRA, Dalila Andrade (Orgs.). **Crise da escola e política educativas**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2013. p. 17-32.

_____. **Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Rio de Janeiro, 2000.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP: vol. 30, n. 108, p. 739-760, out. 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em setembro de 2017.

OLIVEIRA, Selma Baçal de. **Reestruturação produtiva e qualificação profissional na Zona Franca de Manaus**. 2ª ed. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2013.

ORTIZ, Renato. **Mundialização e cultura**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 12ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

PEREIRA, João Márcio Mendes. **O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

_____. **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo, RS: Editora Oikos, 2015.

PINHEIRO, Maria das Graças Sá Peixoto; Falcão, Nádia Maciel (Orgs.) Políticas Públicas Educação Básica e Desafios Amazônicos. In: PINHEIRO, Maria das Graças Sá Peixoto; CALDAS, Edla Cristina Rodrigues. **Políticas públicas e direito à educação: a educação de jovens e adultos no sistema estadual de ensino do Amazonas**. Manaus: EDUA, 2016. p.13-54.

RIBEIRO, Maria Luisa Santos. **História da educação brasileira: a organização escolar**. 15ª ed. Campinas: Autores Associados, 1998.

ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. **A origem das parcerias público-privada na governança global da educação**. Educação e Sociedade, Campinas, SP., v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out.-dez. 2012. Disponível em < <http://www.cedes.unicamp.br> > Acesso em: 12 jan. 2016.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil (1930/1973)**. 26ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

ROSEMBERG, Fúlvia. Uma introdução ao estudo das organizações multilaterais no campo educacional. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sergio (Orgs.). **O cenário educacional Latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p.63-94.

SANFELICE, José Luís. A problemática do público e do privado: na história da educação no Brasil. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara R. M.; SILVA, Tânia M. T. da (Orgs.). **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas: Autores Associados, UNISAL, 2005. p. 177-185.

_____. Da escola estatal burguesa à escola democrática e popular. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval; NASCIMENTO, Maria Isabel Moura. (Orgs.). **A escola pública no Brasil: história e historiografia**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2005. p. 89-108.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 25ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2015.

SARTI, Flávia Medeiros. **Leitura profissional docente em tempos de universitarização do magistério das séries iniciais**. 2005. 273 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, São Paulo, 2005.

SARTI, Flávia Medeiros. Dos limites e das possibilidades da universitarização do magistério: os professores e o consumo de produtos acadêmicos. In: SOUZA, Denise Trento Rebello de. ; SARTI, Flavia Medeiros (Orgs). **Mercado de formação docente: constituição, funcionamento e dispositivos**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2014. p. 129-149.

_____. **O triângulo da formação docente: seus jogadores e configurações**. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 323-338, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/10286>> Acesso em: 07 jan. 2017.

SAVIANI, Dermeval. O público e o privado na história da educação brasileira. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara R. M.; SILVA, Tânia M. T. da (Orgs.). **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas: Autores Associados, UNISAL, 2005.p. 167-176.

_____. História da escola pública no Brasil: questões para pesquisa. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval; NASCIMENTO, Maria Isabel Moura. (Orgs.). **A escola pública no Brasil: história e historiografia**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2005.p. 89-108.

_____. **A LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024): por uma outra política educacional**. 5ª ed. Campinas: Autores Associados, 2016.

_____. Neo-liberalismo ou Pós-liberalismo? Educação pública, crise do Estado e Democracia na América Latina. In: VELLOSO, Jacques et al. (Orgs.). **Estado e Educação**. Campinas: Papirus, 1992. p. 9-29

_____. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. 8ª ed. Campinas: Autores Associados, 2003.

_____. **Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política**. 33º ed. Campinas: Autores Associados, 2000.

_____. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 2ª ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **Ensino Público e algumas falas sobre universidade**. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1984.

SEVERINO, Antônio Joaquim. O público e o privado como categoria de análise em educação. In: LOMBARDI, José Claudinei; JACOMELI, Mara R. M.; SILVA, Tânia M. T. da. **O público e o privado na história da educação brasileira**. Campinas: Autores Associados, UNISAL, 2005.p. 31-40.

SILVA JUNIOR, João dos Reis. **Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA, Marilene Corrêa da. **Metamorfoses da Amazônia**. Manaus: Editora da Universidade do Amazonas, 2000.

SILVA, Paulo Aparecido Dias da. **A falácia da educação integral sob o domínio imperialista: um estudo do Programa Mais Educação em Rondônia**. 2017. 223 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Amazonas, Faculdade de Educação, Manaus, 2017.

SILVA, Jorge Gregório da. **Análise histórico-crítica do processo de globalização na região amazônica**. Trabalho Necessário, ano 8, n. 11, p.1-16, 2010. Disponível em: <www.uff.br/trabalhonecessario>. Acesso em: 11 mar. 2016.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. Política educacional. 3ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2ªed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 15-40.

SOUZA, Denise Trento Rebello de; SARTI, Flavia Medeiros. Mercado simbólico de formação docente. In: SOUZA, Denise Trento Rebello de. ; SARTI, Flavia Medeiros (Orgs.). **Mercado de formação docente: constituição, funcionamento e dispositivos**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2014. p. 95-108.

_____. **Formação continuada de professores e fracasso escolar: problematizando o argumento da incompetência**. Educação e Pesquisa. São Paulo, v 32, nº 3, set./ dez. 2006.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de; O processo de construção da educação municipal pós-LDB 9.394/96: políticas de financiamento e gestão. In: SOUZA, Donaldo Bello; FARIA, Lia Ciomar Macedo de (Orgs.). **Desafios da Educação municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 45-84

SCHWARTZMAN, Simon. **Pobreza, exclusão social e modernidade: uma introdução ao mundo contemporâneo**. São Paulo: Augurium Editora, 2004.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 2ªed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 125-194.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. A nova ordem mundial. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani; LESSA, Antônio Carlos (Org.) **Política internacional contemporânea: mundo em transformação**. São Paulo: Saraiva, 2011 p.1-16

VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia. O público e o privado na educação: uma (in) distinção polêmica. In: BRZEZINSKI (Org.) **LDB/1996 contemporânea: contradições, tensões, compromissos**. São Paulo: Cortez, 2014. p. 87-111.

VIEIRA, Sofia Lerche. Neoliberalismo, privatização e educação no Brasil. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Política educacional: impasses e alternativa**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 27-55.

_____. **Desejos de Reforma: legislação educacional no Brasil Império e República**. Brasília: Liber Livro, 2008.

_____. **Política educacional em tempos de transição (1985-1995)**. Brasília: Plano, 2000.

WHITTY, Geoff; POWER, Sally. A escola, o Estado e o mercado: a investigação do campo actualizada. **Currículo sem Fronteiras**, v.2, n.1, pp.15-40, Jan/Jun 2002. Disponível em: <www.curriculosemfronteiras.org>. Acesso em ago de 2016.

LEGISLAÇÃO

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/ind.asp> Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil** (de 18 de setembro de 1946). Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de Novembro de 2009**. Dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208 da Constituição Federal, alterando e inserindo parágrafos. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm> acesso em: 23 abr. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm> acesso em: 23 abr. 2017.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23,30,206,208,211 e 2012 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 09 mar. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm> Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. Lei nº 11.494, 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF 17 jul. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm> Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF 20 dez. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil (DCNEIs)**. Brasília:MEC, SEB, 2010.

_____. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9790.htm> Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. Lei nº 13.005, de 25 junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 jun de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm> Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm> Acesso em: 23 abr. 2017.
BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF 10 jan de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm> Acesso em: 23 abr. 2017.

BRASIL. Lei Federal 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm> Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília, DF: Senado, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm> Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado. Disponível em: < 1999. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3100.htm > Acesso em: 24 abr. 2017.

_____. Congresso. Senado. Resolução nº 7, de 2017. Autoriza o município de Manaus (AM) a contratar operação de crédito externo, com garantia da União, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de dólares dos Estados Unidos da América). *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 maio. 2017. Seção 1, p. 2. Disponível em: < <http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=17694903&id=17694908&idBinario=17694912&mime=application/rtf>> Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. Congresso. Senado. Resolução n.º 1, de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 abr. 2002, seção 1, p. 31. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_02.pdf> Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. Portaria. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional Extratos de Contratos Espécie: nº 713, 04 de julho de 2017. Contrato de Vinculação de Receitas e de Cessão e Transferência de Crédito, em Contragarantia relativo ao contrato de empréstimo externo firmado entre o Município de Manaus/AM e o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID para o financiamento parcial do "Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus - PROEMEM". *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 jul. de 2017. Disponível em: <<http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/storage/f/2017-07-28T010314/parecerpgfncof1070.pdf>> acesso em: 28 jul. 2017.

BRASIL. PROJETOS DO GOVERNO BRASILEIRO FINANCIADOS COM RECURSOS EXTERNOS. Secretaria de Assuntos Internacionais. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Situação dos dados:** 31/12/2015. PROEMEM, aprovado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/COFIEX/SEAIN (105ª Reunião-Recomendação nº 11/0105). Brasília, DF, 31 de dez de 2015. Disponível em: < <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/assuntos-internacionais/cofiex> > Acesso em: 28 mar. 2016.

MANAUS. Lei Municipal de nº 977, de 23 de maio de 2006. Institui o programa de Parcerias Público-Privadas do Município de Manaus – Programa PPP/Manaus, e dá outras disposições. **Diário Oficial do Município de Manaus**, Manaus, AM, 26 de maio de 2006. Disponível em: < <https://cm-manaus.jusbrasil.com.br/legislacao/825700/lei-977-06> > Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Lei Municipal de nº 1.128, de 05 de junho de 2007, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Subsídios dos Professores do Magistério do Município de Manaus. **Diário Oficial do Município de Manaus**, Manaus, AM, 05 de junho de 2007. Disponível em: <http://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/LEI_1126_DE_05_06_2007.pdf> Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. Lei Municipal de nº 1.333, de 19 de maio de 2009. Altera o Programa de Parceria Público-Privadas do Município de Manaus e revoga a Lei nº 977/2006, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Manaus**, Manaus, AM, 19 de maio de 2009. Disponível em: < <https://cm-manaus.jusbrasil.com.br/legislacao/824312/lei-1333-09> > Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Lei Municipal nº 1.921, de 30 de Outubro de 2014. Institui, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, o Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus – PROEMEM, e estabelece outras providências. **Diário Oficial do Município de Manaus**, Manaus, AM, 30 de outubro de 2014. Disponível em: < <http://dom.Manaus.am.gov.br/pdf/2014/outubro/DOM%203525%2030.10.2014%20CAD%201.pdf/view>> Acesso em: 28 mar. 2016.

_____. Lei Municipal nº 1.882, de 13 de Junho de 2014. Autoriza o Poder Executivo a contratar operação de financiamento externo com Organismo Multilateral de Crédito até o valor de US\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de dólares) para a execução do Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus – PROEMEM **Diário Oficial do Município de Manaus**, Manaus, AM, 13 de junho de 2014. Disponível em: <<http://dom.manaus.am.gov.br/pdf/2014/junho/DOM%203431%2013.06.2014%20CAD%201.pdf/view>> Acesso em: 12 jan. 2016.

_____. Mensagem nº 047/2014 - Projeto de Lei municipal nº 240 de 2014 que institui no âmbito da SEMED/Manaus o PROEMEM encaminhada a Câmara Municipal de Manaus (CMM) para apreciação e aprovação. **Casa Civil**. Manaus, AM, 12 de Agosto de 2014. Disponível em: <<http://semed.manaus.am.gov.br/projeto-de-lei-que-institui-proemem-e-aprovado-na-cmm/>> Acesso em: 10 jul. 2017.

MANAUS. Portaria nº 0907/2014 – SEMED/GS. Resolve designar servidores, como representantes da Secretaria Municipal de Educação no Escritório de Representação da Prefeitura de Manaus em Brasília – ESBRA, para atuar nas questões referentes ao Plano de Ações Articuladas-PAR, Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus/PROEMEM. **Diário Oficial do Município de Manaus**, Manaus, AM, 16 dez de 2014. Disponível em: <

file:///C:/Users/perifericos.com/Downloads/DOM%203321%2030.12.2013%20CAD%201.pdf > Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. Lei Municipal nº 1.831 estabelece o PROEMEM no Plano Plurianual do Município de Manaus para período 2014/2017. *Diário Oficial do Município de Manaus*, Manaus, AM, 30 out de 2014. Disponível em: <http://dom.manaus.am.gov.br/pdf/2013/dezembro/DOM%203321%2030.12.2013%20CAD%201.pdf/view> Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Extrato. Convênio nº 12/2015 . Celebrado em 30/09/2015. Participes: o município de Manaus, através da Secretaria Municipal de Educação – SEMED e a Fundação Itáu Social. *Diário Oficial do Município de Manaus*, Manaus, AM, 18 jan de 2016. Disponível em: < file:///C:/Users/perifericos.com/Downloads/DOM%203321%2030.12.2013%20CAD%201.pdf > Acesso em: 20 jul. 2016.

_____. Mensagem nº 015 /2017, encaminhada para apreciação do Plenário da Casa Legislativa, o Projeto de Lei Nº 169/2017 que “Altera a Lei nº 1.921, de 30 de outubro de 2014, que instituiu o Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus – PROEMEM”. *Casa Civil*. Manaus, AM, 31 de Maio de 2017. Disponível em: <http://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/PL_169_2017.pdf > Acesso em: 10 jul. 2017.

_____. Lei Municipal nº 2.230, de 04 de julho de 2017. Reestrutura o Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus (Proemem) e estabelece outras providências *Diário Oficial do Município de Manaus*, Manaus, AM, 04 de julho de 2017. Disponível em: <<http://dom.manaus.am.gov.br/pdf/2017/julho/DOM%204161%2007.07.2017%20CAD%201.pdf> > Acesso em: 10 jul. 2017.

DOCUMENTOS CONSULTADOS

BID. Inter-American Development Bank. **Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus (PROEMEM) BRL1392**. Disponível em: < <http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=BR-L1392> > Acesso em: 20 Jun. 2015.

BID. Inter-American Development Bank. **Diálogo de Identificação Manaus, Estado do Amazonas, Diagnóstico e Apoio ao Desenho e Articulação de Programas**. (BR-L1328 Carta Consulta versão final PROEMEM). Disponível em: < http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39274469_ > Acesso em: 20 Jun. 2015.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas.** Brasília: MEC, 2007. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>> Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília, 1995. Disponível em:< <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002599.pdf>> Acesso em: 26 jun. 2016.

BRASIL. **Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN).** Disponível em: <<http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/storage/f/2017-07-28T010314/parecerpgfncof1070.pdf>> Acesso em: 28 jul. 2017.

_____. **TODOS PELA EDUCAÇÃO (2006-2009).** Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br_> Acesso em: 23 abr. 2017.

_____. **DIRETRIZES DE AÇÃO GOVERNAMENTAL.** Brasília, SEPLAN/Ministério da Fazenda, 1993. Disponível em:< <file:///C:/Users/perifericos.com/Downloads/Diretrizes%20de%20a%C3%A7%C3%A3o%20governamental%20-%201993.pdf> > Acesso em: 26 jun. 2016.

_____. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI).** Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. — Brasília: MEC/SEF, 1998. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf > Acesso em: 23 abr. 2016.

_____. **Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil.** Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica – Brasília. DF, 2006. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvol1.pdf> > Acesso em: 23 abr. 2016.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Relatório Anual 2012.** São Paulo: Fundação Itaú Social 2012. Disponível em <<http://www.fundacaoitausocial.org.br.html> >. Acesso em: 29 Abr. 2016.

MANAUS. **Documento Base: Plano Municipal de Educação 2014-2024.** Comissão Executiva do Plano Municipal de Educação Portaria Nº 713/2014 SEMED/GS, DOM 3465. Disponível em: <<http://www.manaus.am.gov.br/noticia/plano-municipal-de-educacao-e-aprovado-na-cmm/>> Acesso em: 15 abr. 2016.

MANAUS. Secretaria Municipal de Educação. **Carta Consulta Programa de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus- PROEMEM.** Manaus, 2013. Disponível em: <<http://www.iadb.org/en/projects/project-description-title,1303.html?id=BR-L1392>> Acesso em: 20 Jun. 2015.

MANAUS. Secretaria Municipal de Educação. **Programa de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus- PROEMEM**, Manaus, 2017. Disponível em: <<http://dados.pgfn.fazenda.gov.br/storage/f/2017-07-28T010314/parecerpgfncof1070.pdf>> Acesso em: 28 jul. 2017.

_____. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (SEMED). Termo de Convênio nº 12/2015, de 30 de Setembro de 2015. **Plano de Trabalho**. Manaus, 2015.

_____. **Implantação dos Programas de Correção de Fluxo em parceria com o Instituto Ayrton Senna**. Manaus, 2016.

_____. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (SEMED). **Programa de Formação Continuada – TAPIRI**. Manaus, 2014.

ANEXO A – Termo de anuência

PREFEITURA MUNICIPAL DE MANAUS
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Ofício nº 0408/2016-SEMED/GSGE

Manaus, 07 de novembro de 2016.

À Senhora

Profa. Dra. Pérsida da Silva Ribeiro Miki

Vice – Coordenadora da PPGE/FACED/UFAM

Av. General Rodrigo Octávio Jordão Ramos, 6200 – Coroado

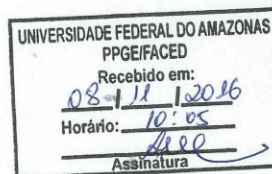
Campus Universitário Senador Arthur Virgílio Filho Telefones: 3305-4212/3305-4213

69.077-000-Manaus/AM

Prezada Senhora,

Com os nossos cumprimentos, em resposta ao **Ofício nº 170/2016, Processo nº 2016/4114/4147/06441**, que solicita autorização para obter dados desta SEMED que possam subsidiar a pesquisa intitulada “**Políticas Públicas para o Sistema Municipal de Ensino: um olhar sobre o Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal**” – **PROEMEM**, informamos que não há óbice em atender à solicitação.

Atenciosamente,

EUZENI ARAÚJO TRAJANO
Subsecretária de Gestão Educacional

ANEXO B – Termo de autorização dos dados

**PREFEITURA DE
MANAUS**
EDUCAÇÃO

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
SUBSECRETARIA DE GESTÃO EDUCACIONAL
Av. Mário Ypiranga, nº 2459 – 69.057-002 – Manaus /Am

AUTORIZAÇÃO

Em decorrência da necessidade de dados para produção de dissertação de mestrado, autorizamos RUDERVANIA DA SILVA LIMA ARANHA, mestranda da Universidade Federal do Amazonas - UFAM, a pesquisar na Divisão de Informação e Estatística e PROEMEM, no período de 2013 a 2016, os dados abaixo relacionados:

- Número total de Escolas próprias;
- Número total de Escolas alugadas;
- Número total de Alunos;
- Número total de Professores em Estágio Probatório;
- Número total geral de Professores;
- Número total de Creches;
- Número total de alunos de Educação Infantil;
- Número total de alunos de 1º ao 5º ano;
- Número total de alunos de 6º ao 9º ano;
- Dados de acompanhamento das ações propostas pelo Projeto.

Manaus, 10 novembro de 2016.



Euzeni Araújo Trajano
Subsecretária de Gestão Educacional/SEMED

APÊNDICE A – MEMORIAL

O início da carreira como professora, na década de 1990, foi marcado por um grande desafio, pois ao sair do curso de Magistério, assumia a docência de uma sala de aula, em uma instituição privada. Nesse percurso, no ano de 1997 com ingresso no curso de Licenciatura em Pedagogia da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), em Manaus. Ainda cursando a graduação, no ano 2000 aprovada em um concurso público municipal para professora. A lotação foi em uma escola de ensino fundamental, na zona leste da cidade de Manaus, onde o trabalho desenvolvido motivou a buscar conhecimentos para auxiliar no desenvolvimento do trabalho pedagógico, na busca de sanar dúvidas.

De 2004 a 2015 a oportunidade de trabalhar em vários setores da Secretaria Municipal de Educação de Manaus na área pedagógica possibilitou um mergulho mais intenso no mundo que circunda a gestão da educação municipal onde se imbricam o pedagógico e o administrativo, o ensino e a gestão, as políticas educacionais proclamadas nacionalmente e as consolidadas no interior das escolas e entre a lógica do mercado na educação pública municipal de Manaus por meio de parceiros privados .

Em 2016, aprovada no processo seletivo do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) para cursar mestrado na UFAM foi uma das etapas que propiciou o contato com as leituras obrigatórias, eventos, seminários desenvolvidos e interação com os membros do Grupo de Estudo e Pesquisa em Políticas Públicas e Educação (GPPE), da Faculdade de Educação (FACED), da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), coordenado pela professora e orientadora Dra. Selma Suely Baçal de Oliveira que vem contribuindo para a ampliação e desenvolvimento dessa pesquisa.

Na caminhada profissional é importante destacar que o convívio com formadores, professores, pedagogos e gestores da rede municipal de ensino público, Programa de Formação Continuada Tapiri (PFCT) permitiu enunciar o tema dessa pesquisa e o interesse em aprofundar essa temática. Surgem assim indagações e inquietações pessoais vividas a partir das experiências adquiridas como professora-formadora da Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério (DDPM), lugar de origem da pesquisadora.

No decorrer do período de 2004 a 2016, como formadora da DDPM, foram desenvolvidas atividades para atender as demandas formativas advindas da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e do Ministério da Educação e Cultura (MEC),

direcionadas aos profissionais da educação que atuam nas escolas públicas da rede municipal de ensino.

Ao presenciar e interagir com a realidade da formação em Polo, sendo esta uma proposta de formação continuada da DDPM para atender aos professores do segmento da educação infantil ao ensino fundamental que atuam nas escolas municipais de Manaus. De acordo com o calendário de formação em Polo para cada segmento, os respectivos professores saem de suas escolas e se dirigem a DDPM, onde acontece o encontro formativo. com professores da educação infantil, que também participavam da formação do Programa de Tutoria Educacional (PTE), sendo que esse encontro formativo acontece no âmbito da escola. Diante desse movimento na formação continuada de professores via parceria com o setor privado, iniciou-se a inquietação de tal realidade, o que deu origem ao desenvolvimento da pesquisa intitulada “PROEMEM: a lógica do mercado na educação pública municipal de Manaus”.